



تقرير

# الدراسة الاستراتيجية للإفريقيا

٢٠٠٨

القاهرة - يناير ٢٠٠٨





---

تقرير

الدراسة التحليلية الاقتصادية

الدراسة التحليلية  
٢٠٠٨

---

الاتجاهات الاقتصادية الاستراتيجية  
السنة السابعة - القاهرة - يناير ٢٠٠٨

رئيس مجلس الإدارة

مرسى عطا الله

مدير المركز

د . عبد المنعم سعيد

مستشارو التقرير

أ . السيد يسسين

د . جودة عبد الخالق د . إبراهيم العيسوى

مركز الدراسات السياسية والاقتصادية بالأهرام

○ مركز الدراسات السياسية والاقتصادية مركز علمى مستقل يعمل فى إطار مؤسسة الأهرام .

○ أنشئ عام ١٩٦٨ .

○ يتكون المركز من وحدات هى : وحدة العلاقات الدولية - وحدة النظم السياسية -

وحدة الدراسات العربية - وحدة الدراسات الاقتصادية - وحدة الدراسات العسكرية -

وحدة الدراسات الاجتماعية - وحدة الدراسات التاريخية - وحدة الدراسات الاعلامية .

○ أهم مطبوعات المركز :

- التقرير السنوى : - الاتجاهات الاقتصادية الاستراتيجية ( سنوى منذ عام ٢٠٠٠ ) .

- سلسلة دراسات استراتيجية ( منذ عام ١٩٩٠ ) .

- الملف الاستراتيجى ( شهرى ) .

- قراءات استراتيجية ( شهرية ) .

- التقرير الاستراتيجى العربى .

- مختارات إيرانية

- المقالات والدراسات بجريدة الأهرام .

○ إدارة المركز : مؤسسة الأهرام - شارع الجلاء - المبنى الجديد

تليفون : ٥٧٨٦٠٣٧ - فاكس : ٧٧٠٣٢٢٩

لا يجوز النسخ أو الاقتباس إلا بالرجوع للمصدر



تقرير

# الدراسات الاستراتيجية للدراسات الاستراتيجية

---

٢٠٠٨

رئيس التحرير

أحمد السيد النجار

المنسق

هانس رسلان

القاهرة - يناير ٢٠٠٨



## المشاركون فى التقرير

أحمد السيد النجار	د . ابراهيم السورى
د . حسين عبد الله	الحسن حسين راتب
د . سعد الفراجى	سنية
	الفقى
محمد عن العرب	عمرة على
د . محمد نور الدين	د . محمد عطية سالم
نهلة السباعى	د . نادر نور الدين
نواف أبو شمالة	

المحقق الاحصائى : عبد التواب أحمد جيرة  
حاتم عبد الرازق

## المعلومات والاشراف الفنى

سكرتير التحرير الفنى	المدير الفنى	المستشار الفنى
حسنى إبراهيم	حامد العويضى	السيد عزمى
مصطفى علوان		
وحدة المعلومات		السكرتارية الادارية
طارق مجاهد		سريفة نوفل
حازم محفوظ		مها هاشم



# المحتويات

## الصفحة

٩	مقدمة .....
	رؤية:
١٧	رؤية لتطوير العمل الاقتصادي العربي المشترك .....
٣٧	الاقتصاد الدولى : .....
٣٩	■ نمو الاقتصاد والتجارة والاستثمارات العالمية ما زال قويا .. لكن مخاطر التراجع مرجحة .....
٥٩	■ أسباب تراجع الدولار وأثاره على الاقتصادات العربية وسبل معالجتها .....
٦٧	■ دور الدولة فى الاقتصاد فى المرحلة الانتقالية بين الأيديولوجيا وضرورات النمو والتقدم .....
٧٩	■ الاقتصاد الإسرائيلى وطموحاته الإقليمية .....
٩١	الاقتصاد العربى : .....
٩٣	■ أداء الاقتصادات العربية عام ٢٠٠٧ ... ربع الثروة النفطية ما زال بعيدا عن تمويل التطور الاقتصادى
١١١	■ الأهداف التنموية للألفية فى المنطقة العربية .. الإنجازات والتحديات .....
١٢٩	■ التقدم فى تحقيق أهداف الألفية فى مجال مكافحة الفقر والبطالة فى البلدان العربية .....
١٣٧	■ الاقتصاد الفلسطينى بين أعباء الاحتلال الإسرائيلى وتبعات الانقسام الداخلى .....
١٦٣	■ أداء الاقتصاد الجزائرى على ضوء متغيرات أسعار النفط والفساد والإرهاب .....
١٧٥	■ إشكاليات العمالة الأجنبية والعربية فى دول مجلس التعاون الخليجى .....
١٩٣	الاقتصاد المصرى : .....
١٩٥	■ أداء الاقتصاد المصرى عام ٢٠٠٧ ... استمرار عدم مصداقية البيانات وتحسن محدود للنمو وتزايد الفقر والدين الداخلى والفساد
٢١٣	■ الدعم السلى .. حقائق الواقع المحلى والدولى والآليات المقترحة للإصلاح .....
٢١٩	■ القمح فى منظومة الغذاء المصرى والعربى وفرص تحقيق الاكتفاء الذاتى .....
٢٣٣	■ بنوك مصر بين الاندماج وحل مشاكل الديون المتعثرة .....
٢٥٩	■ الطريق لاستخدام الطاقة النووية فى مصر .....
٢٨٣	■ الإنفاق العام فى مصر وتطوير التعليم والرعاية الصحية وإمدادات مياه الشرب .....
٣٠٧	■ نظام التأمين الاجتماعى المصرى ما بين التطوير والتقاليد للتجارب الدولية .....
٣٣٣	الملحق الإحصائى : .....





---

## مقدمة :

---

■ أحمد السيد النجار

---

كان عام ٢٠٠٧ مفعما بالتطورات الاقتصادية المحلية والإقليمية والعالمية بكل ما هو إيجابي أو سلبي فيها، وهو أمر طبيعي، فنهر الحياة بكل جوانبها دائم التجدد، وعند الفيضانات العظيمة يمكنه أن يخلق مسارات جديدة في صورة تغيرات اقتصادية- اجتماعية- سياسية كبرى، وهو أمر جليل تسبقه عادة إرهابات قوية من التغيرات والتحولات التي تستغرق زمنا طويلا. وتبدو صور توازن القوى الاقتصادية عالميا وإقليميا في سبيلها للتغير بصورة بطيئة لكنها راسخة. وتبدو الصورة الاقتصادية على الصعيد المحلي في حاجة أيضا للتطوير والتغيير من أجل مستقبل الوطن والشعب والأجيال القادمة.

وقد اهتم هذا العدد من التقرير بتناول وتحليل العديد من القضايا الأكثر أهمية والأكثر تأثيرا في الوقت الراهن وفي المستقبل أيضا، والتي يرتبط الكثير منها بالتغيرات الآخذة في التبلور في الاقتصاد الدولي والإقليمي والمحلي، بينما يرتبط البعض بضرورات التغيير بشأن بعض القضايا. وشارك في إعداد وتحكيم هذا العدد من تقرير الاتجاهات الاقتصادية الاستراتيجية، نخبة من أفضل العلماء والباحثين المصريين والعرب.

وقد رصد التقرير التغيرات في الاقتصاد الدولي حيث كان النمو الاقتصادي العالمي مرتفعا رغم تراجعها عن عام ٢٠٠٦، لكنه ظل مبنيا على أسس هشة ترجح احتمالات انكسار هذه الموجة من النمو والتي تعد الأعلى منذ ٣٠ عاما. وكان هذا التقرير قد حذر في أعداد سابقة من هشاشة أسس النمو المبني على التوسع غير المحسوب في إقراض المستهلكين لتمويل توسيع الطلب على المساكن والسلع المعمرة في الولايات المتحدة بالذات، لأنه إذا حدث أى عجز عن السداد فإن الأمر

يتحول لكارثة على المؤسسات المالية المقرضة، ويهز استقرار النظام المالي والاقتصاد العيني نفسه فى القطاعات التى كان إنعاش الطلب على منتجاتها يعتمد على الإقراض، وهو ما حدث بالفعل فى أزمة الرهن العقارى بالولايات المتحدة، وما ترتب عليها من أزمات فى البورصات العالمية. كما تناول التقرير استمرار نهوض تدفقات الاستثمار الأجنبى المباشر عبر العالم، واستمرار النمو القوى فى التجارة السلعية والخدمية العالمية برغم تراجعها عن المعدلات الأعلى المتحققة فى السنوات الماضية.

ويتعرض التقرير للحركات القوية للعملة الحرة الرئيسية مقابل الدولار، موضحا الأسس التى بنيت عليها بمقارنة بعض المؤشرات الرئيسية بين الدول صاحبة العملات الرئيسية والولايات المتحدة، وهى مؤشرات تصب كلها فى غير صالح الاقتصاد الأمريكى وعملته. لكن وضعية الدولار كعملة احتياط دولية تستخدم فى تسوية الجانب الأكبر من التعاملات الاقتصادية الدولية تساعد الولايات المتحدة على تقليل آثار تراجع الوزن النسبى لاقتصادها. لكن تزايد مكانة العملات المنافسة للدول فى سلة الاحتياطيات الدولية من العملات، خاصة بعد قرار الصين بتنويع هيكل احتياطياتها من العملات الحرة والتى تتجاوز ١٥٢٠ مليار دولار، وقرار إيران بالتحول عن الدولار فى تسعير صادراتها النفطية، والقرار القديم لتكتل الآسيان بتسوية التعاملات الاقتصادية بين دوله بالعملات المحلية، سوف يؤدى إلى التآكل التدريجى لقدرة الولايات المتحدة على استخدام عملتها بالصورة الراهنة كآلية للإثراء على حساب العالم.

وتشير الدراسة إلى أن الناتج المحلى الإجمالى الأمريكى بعد الحرب العالمية مباشرة، كان يشكل نحو ٤٥٪ من الناتج العالمى، وحتى عام ١٩٦٥ كان يشكل نحو ٢٩,٩٪ من الناتج العالمى للاقتصادات التى كانت تقدم تقارير للبنك الدولى والتى لم تكن تشمل الاتحاد السوفيتى السابق ودول شرق أوروبا. وفى عام ٢٠٠٠ فى ختام فترتى حكم الرئيس الأمريكى السابق بيل كلينتون كانت الحصة الأمريكية ٣١,٢٪ من الناتج العالمى، لكن هذه الحصة تراجعت لتبلغ ٢٧,٤٪ من الناتج العالمى عام ٢٠٠٦. أما الناتج القومى الأمريكى المحسوب بالدولار على أساس تعادل القوى الشرائية فإنه شكل ١٩,٩٪ فقط من الناتج العالمى المحسوب بهذه الطريقة.

كما تشير الدراسة إلى تراجع النمو الحقيقى للناتج المحلى الأمريكى إلى ١,٩٪ عام ٢٠٠٧. وبالمقابل بلغ المعدل فى الاتحاد الأوروبى ٣٪ فى العام نفسه. أما الصين فقد ارتفع المعدل فيها من ١٠,١٪ عام ٢٠٠٤، إلى ١٠,٤٪ عام ٢٠٠٥، إلى ١١,١٪ عام ٢٠٠٦، إلى ١١,٥٪ عام ٢٠٠٧، وكلها مستويات قياسية مذهلة تدعم الصعود الصاروخى للاقتصاد الصينى العملاق ثانى أكبر اقتصادات العالم والمرشح للتقدم للمركز الأول قبل انقضاء الربع الأول من القرن الحالى.

وتشير الدراسة إلى أن العجز في ميزان الحساب الجارى الأمريكى يبلغ ٧٨٤,٣ مليار دولار فى عام ٢٠٠٧ مقابل فائض ٢٤٧ مليار دولار فى الصين، ونحو ١٧٠,٤ مليار دولار فى اليابان، بينما يبلغ العجز نحو ٢١,٢ مليار دولار فى منطقة اليورو بسبب الارتفاع الهائل فى أسعار النفط الذى تستورده هذه البلدان، وهو عجز محدود يأتى بعد ستة أعوام من الفائض المتواصل فى ميزان الحساب الجارى لهذه الدول، على عكس العجز الهائل والمتواصل فى نظيره الأمريكى، وكلها عوامل أضعفت الدولار مقابل العملات الحرة الرئيسية.

وتناول التقرير وضع الاقتصاد الإسرائيلى والأسس التى بنى عليها، وعلى رأسها تيار المساعدات الهائلة التى يتلقاها وخطوط المساندة التكنولوجية الغربية المفتوحة بلا قيود، فضلا عن أن جانبها كبيرا من الكتلة البشرية التى كونت الكيان الإسرائيلى ينتمى إلى بيئات متقدمة علميا وتكنولوجيا. وتتناول الدراسة الطموحات الإقليمية للاقتصاد الإسرائيلى ومتطلبات مواجهتها.

كما تناول التقرير دور الدولة فى الاقتصاد بين الاعتبارات الأيديولوجية وضرورات التقدم، مشيرا إلى التطور التاريخى وخصوصية ظروف كل دولة، وأهمية التعامل بمرونة مع هذه القضية، باعتبار أن دور الدولة فى الاقتصاد هو وسيلة للمساعدة فى تحقيق أهداف التطور الاقتصادى والتنمية، وهو مرتبط بمستوى التطور الاقتصادى والاجتماعى، وبالذات مستوى تطور الفعالية الاقتصادية للمجتمع. وتشير الدراسة إلى نماذج مختلفة من دور الدولة فى أكثر الاقتصادات تحرا والملتقى بدعم الخدمات العامة، وبالذات خدمات الصحة والتعليم والمواصلات، والدعم للسعى.

وتضمن التقرير أيضا رؤية حول التعاون الاقتصادى العربى، وهى رؤية تضمنت توصيات بشأن تطوير هذا التعاون من أجل تطوير قاعدة قوية للمصالح المشتركة بين البلدان العربية وتوظيف العوامل المساندة لهذا التعاون لمصلحة الشعوب العربية فى مجموعها.

وتناول التقرير فى القسم العربى، أداء الاقتصادات العربية فى ظل استمرار الطفرة النفطية الثالثة، بالتركيز على حجم وهيكى الناتج المحلى الإجمالى للدول العربية، ودور أسعار النفط وإيرادات تصديره كموامل حاكمة لقيمة الناتج ومعدلات نموه، وحركة مؤشرات النمو والتضخم والبطالة وميزان الحساب الجارى والدين الخارجية، وتوزيع الدخل وابعاده عن اعتبارات العدالة، وتخلص الدراسة - كما يدل عنوانها- إلى أن ربع الثروة النفطية لم يوظف بالطريقة التى تضمن تطوير وتنويع الاقتصادات العربية، وجعلها قادرة على النمو الذاتى المتواصل بغض النظر عن حركة أسعار النفط.

وفى هذا القسم هناك دراسة عن حالة الاقتصاد الجزائرى باعتباره اقتصادا عربيا كبيرا كانت توقعات الأمم المتحدة والمؤسسات الدولية ترشحه للتحوّل لاقتصاد صناعى متقدم بحلول عام ٢٠٠٠، لكنه لم يصبح كذلك بسبب الفساد المروع الذى نخر عظام الدولة والاقتصاد، وسفه قيم الحكم وولد ظاهرة الإرهاب على حد تعبير الرئيس الجزائرى الحالي. ويشير هيكل الناتج المحلى الإجمالى إلى أن الاقتصاد الجزائرى مازال اقتصادا أوليا يهيمن على هيكله وعلى هيكل صادراته قطاع الصناعات الاستخراجية الأولية المتمثلة فى النفط والغاز أساساً. كما تتناول الدراسة مؤشرات أداء الاقتصاد الجزائرى مثل النمو والتضخم والادخار والاستثمار والبطالة التى تشير البيانات الواردة فى الدراسة إلى أن تخفيضها بشكل سريع وفعال هو الإنجاز الأكبر لنظام الرئيس بوتفليقة. كما تتناول الدراسة تعاضد الفائض التجارى وفائض ميزان الحساب الجارى الجزائرى مما مكن الجزائر من التخلص من ديونها الخارجية. وتتناول الدراسة، توزيع الدخل فى الجزائر مشيرة إلى أنه بعيد عن مقتضيات العدل ويحتاج لإعادة نظر. كما تتناول الدراسة مكافحة الفساد كأساس لإعادة هيكلة الاقتصاد والنظام نفسه، وهو أمر تحقق تقدم فيه، لكن دون بناء قواعد دائمة لمكافحة الفساد متمثلة فى جهاز رقابى مستقل تماما يقدم تقاريره والقضايا التى يكشفها للرأى العام ولقضاء مستقل تماما فى إطار نظام ديموقراطى كامل يوجد فيه فصل بين السلطات وتوازن بينها.

ويضم القسم الخاص بالاقتصادات العربية، دراسة عن العمالة الأجنبية فى بلدان الخليج العربى. وتركز الدراسة على حجم وهيكل العمالة الأجنبية فى الخليج، وأسباب تزايدها إلى حدود فاقت كل مستويات الخطر بالنسبة للدول المستقبلية لها، وتأثيراتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فى بلدان الخليج التى يكاد البعض منها يفقد هويته الحضارية العربية. وتختتم الدراسة باقتراح آليات للتعامل مع هذه القضية بصورة فعالة تحقق مصالح بلدان مجلس التعاون الخليجى على كافة الأصعدة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحضارية.

وهناك دراستان عن حدود تقدم أو إخفاق البلدان العربية فى تحقيق الأهداف التنموية للألفية فى المنطقة العربية والتحديات التى تواجه هذه البلدان فى مساعيها لتحقيق تلك الأهداف عامة، وبالأدات فيما يتعلق بمكافحة الفقر والبطالة بصفة خاصة.

ويبدأ القسم الخاص بالاقتصاد المصرى فى تقرير الاتجاهات الاقتصادية الاستراتيجية ٢٠٠٨، بدراسة عن أداء الاقتصاد المصرى فى عام ٢٠٠٧، وتعرض الدراسة بشكل نقدى لتضارب بيانات النمو والتضخم مع حقائق الواقع، وترصد حدود النجاح والفشل فى مكافحة الفقر والبطالة. كما تتناول حقائق التطورات فى مجال الاستثمارات المحلية والأجنبية، وتتناول الموازن الخارجية

والبيانات غير الدقيقة والمتضاربة بين الجهات الرسمية بشأنها، كما تتعرض للفساد ومتطلبات مكافحته، وتتناول بالتحليل مخطط بيع بنك القاهرة.

وهناك دراسة عن الدعم السلى والتحويلات فى مصر بالمقارنة مع الدعم والتحويلات فى بلدان أخرى، وكيفية معالجة قضية الدعم بصورة تحافظ على اعتبارات العدالة وحقوق الفقراء كمواطنين فى رعاية دولتهم وضمان الحد الأدنى من حياة كريمة لهم.

ويتضمن هذا القسم دراسة عن القمح فى منظومة الغذاء فى مصر، وفرص تحقيق الاكتفاء الذاتى منه. كما يتضمن التقرير دراسة لوضع الجهاز المصرفى والاتجاه نحو دمج مجموعات من وحداته، ومعالجة مشاكل الديون المتعثرة. وتتناول الدراسة بالعرض والتحليل، برنامج الإصلاح المصرفى ومبررات الدعوة لاندماج البنوك المصرية لمواجهة مشاكل تعثر البعض منها وإنهاء ظاهرة التشرنوب المصرفى، ولعلاج ضعف القاعدة الرأسمالية لكل بنك على حدة. وتتناول الدراسة الإطار التنظيمى لعمليات الاندماج والتجارب التى حدثت فعلياً والمشاكل التى أثارتهما والنتائج التى تمخضت عنها فى الواقع العلى. وتتناول الدراسة قضية الديون المتعثرة وأسبابها والآليات المعتمدة فعلياً فى مواجهتها، والمقترحات الخاصة بمعالجة هذه القضية.

ويتضمن التقرير أيضاً دراسة عن الإنفاق العام فى مصر فى مجالات الصحة والتعليم ومياه الشرب. ودراسة عن البرنامج النووى المصرى. وتتناول هذه الدراسة اقتصاديات الطاقة النووية ومستقبلها وكيفية عبور مصر من عصر الغاز الطبيعى إلى عصر الطاقة النووية. وتنبه هذه الدراسة إلى خطورة بناء برنامج نووى على أساس "تسليم المفتاح" لأنه لن يضيف خبرات حقيقية للنخبة العلمية المصرية، وسيبقى هذا البرنامج تحت رحمة الدول الموردة للمعدات والوقود المخصب، وترى الدراسة أن جزءاً مهماً من جدوى هذا البرنامج تقوم على أساس مشاركة فعالة للنخبة العلمية فى مصر فى تنفيذه وفى اكتساب الخبرة والقدرة على صيانتها.

ويتضمن التقرير أيضاً دراسة عن نظام التأمين الاجتماعى المصرى بين التطوير والتقليد. وتتناول هذه الدراسة الوضع الراهن لمنظومة التأمين الاجتماعى فى مصر وأسباب أزمتهام ومحاولات إصلاحها وتطويرها بالمقارنة مع النماذج الدولية لنظم التأمين الاجتماعى وتختتم بمقترحات حول الآليات الممكنة والأكثر فعالية لتطوير نظام التأمين الاجتماعى فى مصر.

وإذا كانت تلك هى الدراسات التى تضمها العدد الثامن من هذا التقرير السنوى، فإن هناك بعض التطورات التى تستحق التنويه، فعلى الصعيد الدولى، كان لافتاً أن الرئيس الأمريكى قد أعاد إنتاج خطابطمئة الذى يستخدمه حكام البلدان المتخلفة عند أى أزمة بتأكيد أن كل شيء

على ما يرام، فقد أكد أنه مطمئن لقوة الاقتصاد الأمريكي القوى جدا، في وقت أظهرت فيه البيانات تراجع معدل نمو هذا الاقتصاد بشدة وتزايد البطالة ومعاناته من تداعيات أزمة الرهن العقاري؛

ومن ناحية أخرى، كان تحذير منظمة الفاو من التهديد الذى يشكله ارتفاع أسعار المواد الغذائية للملايين الأشخاص فى البلدان الفقيرة، إنذارا مهما بالآثار الوييلة لارتفاع أسعار المواد الغذائية بأكثر من ٤٠٪ فى عام ٢٠٠٧ على مئات الملايين من البشر فى البلدان الفقيرة.

أما تقرير البنك الدولى عن التنمية فى العالم ٢٠٠٨، فقد أظهر أن سكان الدول الفقيرة البالغ عددهم ٢٤٠٣ ملايين نسمة يشكلون نحو ٣٦.٩٪ من الإجمالى العالمى، يبلغ دخلهم القومى الإجمالى نحو ١٥٦٢,٣ مليار دولار بواقع ٢.٢٪ فقط من الإجمالى العالمى ويمتوسط دخل فردى يبلغ ٦٥٠ دولارا فى العام أى ما يقل عن ١,٨ دولار للفرد يوميا. وبالمقابل فإن الدول الغنية بسكانها البالغ عددهم ١٠٢٩ مليون نسمة بما يوازى ١٥.٨٪ من عدد سكان العالم، يبلغ دخلها القومى الإجمالى نحو ٣٧٥٢٨,٩ مليار دولار أى ما يوازى ٧٧.٤٪ من الدخل العالمى. وهذا يعنى أيضا أن ٨٤.٢٪ من سكان العالم يحصلون على ٢٢.٦٪ من الدخل العالمى. وصحيح أن التطور العلمى والتقنى والجهود الجبارة التى قامت بها شعوب الدول الصناعية المتقدمة تبرر جانبها كبيرا من ثرائها وارتفاع متوسط نصيب الفرد من الدخل فيها، لكن ذلك لا ينفى أن جانبها هائلا من أسس ثراء تلك البلدان قد بنى على ما نهته الدول الاستعمارية منها من الدول النامية والأقل نموا التى خضعت للاحتلال فى العهد الاستعماري. كما أن اختلال شروط التجارة لصالح الدول الصناعية المتقدمة واستمرار شركاتها الكبرى فى نهب ثروات الدول النامية والأقل نموا عبر آليات التجارة والتغريب والاستكشاف والاستخراج والاحتكار التكنولوجي، هى عوامل مهمة فى استمرار فقر الدول الفقيرة وزيادة ثراء الدول الثرية. أما استخدام الولايات المتحدة لوضعية عملتها كعملة احتياط دولية كآلية للإثراء على حساب العالم وارتفاع مستويات الدخل الفردية لمستويات بالغة الارتفاع على النحو الذى أشار إليه هذا التقرير فى عدده السابق مباشرة (ص ١١١ إلى ص ١١٥)، فإنه يعنى نزح ثروات من الدول الفقيرة إلى الولايات المتحدة مقابل أوروام نقدية أمريكية غير مغطاة بالإنتاج أو بالذهب، بل بالطلب على الدولار كعملة احتياط دولية لتسوية الالتزامات الاقتصادية الدولية، وهو وضع لن ينتهى إلا عندما تنتهى وضعية الدولار كعملة احتياط مهيمنة. وصحيح أن هذه الوضعية بدأت تتراجع لصالح اليورو والعملات الأخرى، إلا أن هذا التراجع بطيء، ولن يكون هناك تحد حقيقى للدولار وتغيير جوهري فى وضعيته كعملة احتياط دولية، وإنهاء فعلى لسوء استخدام الولايات المتحدة له كآلية للإثراء على حساب العالم، إلا عندما تقوم الصين بتحرير عملتها القادرة على حصد حصة كبيرة من سلة الاحتياطيات الدولية لدى الشركاء التجاريين للصين، وذلك



والحقيقة أن رئيس الجهاز المركزى للمحاسبات كان محقا فى الغالبية الساحقة من ملاحظاته، وأهمها أن عجز الموازنة العامة للدولة يتجاوز كل حدود الأمان، حيث بلغ ١١,٤٪، ١٢,١٪ فى العامين الماليين ٢٠٠٤/٢٠٠٥، ٢٠٠٥/٢٠٠٦ على التوالي. كما بلغ نحو ١٠,٦٪ عام ٢٠٠٦/٢٠٠٧، وتراجع إلى ٨,٥٪ بإضافة إيرادات طارئة وغير متكررة سنويا هى إيرادات بيع رخصة المحمول الثالثة (١٥,٢ مليار جنيه). وإذا أضفنا المستحقات المترتبة على الحكومة والتي لم تدفعها لبنك الاستثمار القومى والبنوك التجارية فإن العجز فى الموازنة العامة للدولة يمكن أن يصل إلى ١٥٪ من الناتج المحلى الإجمالى فى العام المالى ٢٠٠٦/٢٠٠٧. أما المتأخرات المستحقة للحكومة، ومعظمها ناتج عن مستوى كفاءة أداء مصلحة الضرائب التى تتبع وزير المالية، حيث بلغت قيمة المتأخرات المستحقة للمصلحة نحو ٥٩,٥ مليار جنيه. وإضافة إلى ملاحظات الجهاز المركزى للمحاسبات، فإن هناك تساؤلا كبيرا حول الدعم المسجل على أنه دعم استهلاك منتجات النفط والغاز، والذى تجاوز ٤٠ مليار جنيه فى الموازنة العامة للدولة للعام المالى ٢٠٠٦/٢٠٠٧، والذى من المفترض أنه تم خصم قيمته من الإيرادات العامة، فى حين أن غالبية هذا الدعم حسابية وليست حقيقية بمعنى أن الدعم وهو الفارق بين تكلفة إنتاج السلعة، وسعر بيعها للمستهلك، غير موجود أصلا فى المنتجات البترولية المنتجة محليا بتكلفة تقل كثيرا عن سعر بيعها للمستهلك. وبالتالي فإن الدعم يقتصر على المنتجات المستوردة من الخارج، ولا بد من توضيح وزارة المالية لأوجه صرف الدعم المحسوب على المنتجات المحلية والذى لا يشكل دعما حقيقيا.

### كلمة أخيرة

قبل صدور هذا التقرير بأيام، رحل عن عالمنا أحد البنايين العظام الذين يدين لهم الاقتصاد المصرى بالكثير، فهو أبو الصناعة المصرية الذى تمكن فى أحلك الظروف من توسيع وتطوير قطاع الصناعة وجعله إحدى الدعائم الاقتصادية المهمة التى استندت إليها مصر فى بناء قوتها الشاملة وفى تمويل مجهودها الحربى وهى تستعد لخوض حرب أكتوبر ضد العدو الإسرائيلى المحتل للاراضى المصرية آنذاك.. إنه رئيس الوزراء الأسبق الدكتور عزيز صدقى الذى شرفنا، قبل أسابيع من رحيله عن عالمنا، بالمشاركة فى ورشة عمل عن الاستثمارات الأجنبية فى مصر، وكانت ملاحظاته العميقة والمنطلقة من روح وطنية كبيرة ومن خبرة تاريخية لرجل عظيم، إضافة كبيرة لورشة العمل المذكورة. ومثل هذا الرجل سيبقى حيا على الدوام فى ضمير أمة عظيمة لا تنسى فضل أبنائها العظماء

### رئيس التحرير



## رؤية :

### رؤية لتطوير العمل الاقتصادي العربي المشترك

السفير سعد الفراجي

#### مقدمة

لعل من أهم الأحداث، التي استوقفت المتابعين للشئون الاقتصادية العربية خلال عام ٢٠٠٧، قرار القمة العربية بالرياض عقد "قمة عربية للشئون الاقتصادية والتنمية والاجتماعية"، وإعلان قمة مجلس التعاون لدول الخليج العربية عن انطلاق السوق الخليجية المشتركة فيما بينها اعتباراً من الأول من يناير ٢٠٠٨. ولا شك في أن الرأي العام العربي، وليس المتخصصون فحسب، وجدوا في كلا النبأين ما يدعو إلى التفاؤل الذي قد يُعزى في جانب منه إلى الترقب الذي طال لاتخاذ خطوات ملموسة في مجال العمل الاقتصادي العربي المشترك. فعلى الرغم من تواتر الدعوات وتعدد القرارات والخطوات والتي تراوحت في تناولها ما بين الرومانسية والطابع العلمي، ظل الجمع بين مفردات ومرادفات "الاقتصاد" و"العرب" في عبارة لها مدلول تنفيذي وحقائق ملموسة أمراً مستعصياً. وهو ما دفع كثيرين من العامة والخاصة للبحث عن تفسير لعدم تحقيق ما يرون أنه ينبغي أن يكون نتيجة طبيعية بل ومتينة لمجموعة من المقومات كالتاريخ والجغرافيا والثقافة والأهداف المشتركة؛ لاسيما إذا ما قارنوا بين "الحالة العربية" وبين التطورات والنجاحات التي حققتها أقاليم ومناطق أخرى في العالم، سواء في القارة الأوروبية أو آسيا أو الأمريكتين.

وإذا كانت التجربة الآسيوية قد قامت على ارتباط قاطرة اقتصادية كبيرة عضويًا باقتصادات دول الجوار من خلال تعميق العلاقات التجارية والاستثمارات لدى تلك الدول بما أوجد حالة من الاندماج والترابط الاقتصاديين الفعليين دون حاجة في البداية لاستحداث أطر تشريعية أو مؤسسية مُنظمة في المجال الاقتصادي والسياسي، فإن الذهن العربي عادة ما يطرح نموذج

الاتحاد الأوروبي كمثال لإمكانية تحقيق التكامل، عندما يقارن بين الواقعين العربي والأوروبي، ربما نظراً للقرب الجغرافي أو لتاريخ التفاعل بين ضفتي المتوسط سلباً أو إيجاباً. وإذا كانت التجربة الأوروبية في التكامل قد تأثرت بعوامل الرغبة في معالجة آثار وجذور الحروب التي مرت بها انتهاءً بالحرب العالمية الثانية، وبوقوعها في خط المواجهة إبان الحرب الباردة، فضلاً عن استفادتها من الدعم الذي وفرته خطة مارشال؛ لكن أبرز ما تكشف عنه المقارنة بين الحالة العربية والنموذج الأوروبي هو وجود معضلتين رئيسيتين، تستحقان الإشارة إليهما بادئ ذي بدء لصلتهما ببنیان التوجه العربي نحو التكامل وليس باعتبارهما مؤثرات عليه سواء كانت ذاتية أو خارجية، وهاتان المعضلتان هما:

١- إن الدول العربية عند بدء مسيرتها نحو العمل المشترك كانت قد خرجت من الحقبة الاستعمارية لتوها وفي مرحلة استيعاب فكرة الدولة القومية، ثم مع سعيها لتعزيز مظاهر سيادتها والعمل على بناء اقتصادها الوطني وتأكيد استقلالها، وجدت نفسها مدعوة إلى التخلي بدرجة أو بأخرى عن قدر من مظاهر تلك السيادة لبناء نموذج اقتصادي إقليمي جديد. في حين أن الدول الأوروبية كانت قد وجدت كدول مستقلة منذ أمد أطول عندما توافرت لديها الإرادة لتنفيذ رؤيتها للتكامل فيما بينها.

٢- إن قيام مجموعة البلدان العربية كإقليم جاء سابقاً على طرح مشروع التكامل العربي، ومن ثم، نزل هذا المشروع إلى الحد المشترك الأصغر بين تلك البلدان بسبب التباين في الإمكانيات والأداء الاقتصادي بينها، فلم تيسر للإقليم العربي الفرصة المثلى لبناء تكامل حقيقي. حيث يقود ذلك التباين في معظم الأحيان إما إلى تبني طموحات كبيرة لا تتحقق أو يؤدي بها إلى مستوى أدنى من أن يلبي متطلبات التكامل وأقل تماسكاً من أن يحقق نتائج يمكن البناء عليها. في حين اتبعت التجربة الأوروبية منهجاً لتحقيق التكامل من خلال البناء التدريجي إفقياً، بحيث لم يتم تحميلها أعباء التغلب على عدم التكافؤ بين الأطراف المشاركة، مع ترك الباب مفتوحاً للتوسع بالتوازي مع اكتساب النموذج قوة دفع ذاتية ومصادقية من خلال تعميقه وتحقيقه للمصالح المشتركة. كما أن نجاح عملية التكامل الأوروبي شكل حافزاً للأطراف التي كانت في البداية خارجها لكنها مرشحة للانضمام، كي تسعى للعضوية لاحقاً، وفقاً لمعايير تضمن استمرار عجلة التكامل الإقليمي.

### **أولاً: الإرادة والرؤية: أهم مدخلات العمل المشترك :**

لا شك أن هناك معوقات أخرى حالت دون حدوث التطور المرغوب نحو مزيد من التعاون على المستوى العربي، ما بين مؤثرات خارجية وعوامل داخلية على مستوى الدولة أو دون الإقليم *sub-region*. ولكن، دون استطراد في هذه المرحلة في تناول تلك المعوقات، من الواضح في ضوء

المقارنة السابقة أن الدخول فى عملية تكامل ذات مغزى يتطلب تضافر عنصرين معاً: توافر الإرادة السياسية والتزام الدول العربية بجدوى وضرورة العمل الاقتصادى المشترك، ويصاحب ذلك وجود رؤية شاملة لما تطمح له الدول العربية اقتصادياً، بغض النظر عن المدى الزمنى اللازم دون عجلة أو إبطاء. وتطرح التجربة الأوروبية مثلاً لدى بدء مسيرتها من خلال اعتمادها على "الوظيفية الجديدة neo-functionalism" لتنفيذ التكامل بين الدول الأوروبية والقطاعات المستفيدة فيها فى مجالات معينة بحيث تخلق المصالح المشتركة التى تولد حافزاً للتكامل فى مجالات جديدة *spillover* لتحقيق أقصى استفادة من الخطوات السابقة، وهو الأسلوب الذى رعاها جان مونييه . Jean Monnet

ومع التجاوز عن مدى دقة تسمية "القمة العربية للشئون الاقتصادية والتنمية والاجتماعية" فعلها تمثل المحفل المناسب للتفاعل مع قضية العمل الاقتصادى العربى المشترك على المستوى الرسمى. على أنه من الواجب توخى أن تتعامل هذه القمة مع الأبعاد المتعددة للموضوعات الاقتصادية العربية والتى تتخطى مجرد تحرير التجارة، أو إقامة اتحاد جمركى أو حتى إنشاء سوق مشتركة. فدونها انتقاص من أهمية هذه الأهداف فلا مفر من وضعها فى إطار رؤية متكاملة للتنمية مع توفير الإطار الموائى للقطاع الخاص للقيام بدوره فيها. ومن المهم أن تقع أهداف القمة فى منطقة الاتزان: بين العمل على استيفاء الاحتياجات وتحقيق الرفاهية والوفرة لشعوب الإقليم العربى من خلال الاندماج فى الاقتصاد الدولى وتحرير التجارة، وبين السعى لممارسة النفوذ من خلال السياسة فقط، أى تحقيق التوازن بين الاقتصاد والسياسة.

كما تجدر الإشارة فى هذا الصدد إلى أهمية مراعاة أن أسلوب مقارنة القمم الاقتصادية ينبغى ألا يشبه مثيله بالنسبة للقمم السياسية، فليس المطلوب بالضرورة أن تنتج القمة الاقتصادية اتفاقيات جديدة أو تتخذ قرارات تواجه نفس مصير سابقتها. ولعلنا نذكر فى هذا الصدد "ميثاق العمل الاقتصادى القومى" و"استراتيجية العمل الاقتصادى العربى المشترك" الصادرين عن قمة عمان عام ١٩٨٠ والذين اعتبرتهما القمة نافذين من تاريخه. ولكن الأجدى هو أن يكون للقمة دور على مستوى وضع التصورات والخطط وصياغة الخطوط الإرشادية القابلة للتنفيذ والمتابعة أو كحد أدنى لتنسيق الأهداف والسياسات الاقتصادية بين الدول العربية.

إن تبنى مثل ذلك المنظور الشامل للعمل العربى الاقتصادى المشترك ليس من قبيل الترف الفكرى إنما تستلزمه ثلاثة اعتبارات هى:

- ١- مراجعة نتائج مسيرة العمل العربى على الصعيد الاقتصادى حتى الآن.
- ٢- تقييم الإمكانيات والتحديات التى تواجه الدول العربية والفرص المتاحة لها.

٣- تواضع النتائج التي يمكن أن تتحقق على صعيد التنمية عبر البدائل الأخرى مثل الإقليمية السطحية *shallow regionalism* والإقليمية الجديدة *new regionalism* وأطروحات الشرق الأوسط الجديد *new Middle East* سابقاً والواسع *Broader Middle East* مؤخراً، ومن ثم، ضرورة صياغة رؤية عربية أكثر شمولاً وعصرية، وحتمية التوجه إليها تحقيقاً للمصالح العربية ودرءاً للتهديدات.

## ثانياً: مسيرة العمل الاقتصادي العربي:

### ١- تطور الموقف التعاقدى:

التفتت الدول العربية مبكراً لمحورية التعاون الاقتصادى على نحو ما تضمنته معاهدة الدفاع المشترك عام ١٩٥٠ لكن الخطوات التالية فى هذا الصدد على مدى يزيد على خمسين عاماً، وبرغم تشكيلها إطاراً قانونياً مهماً، لم تقترب من تحقيق الغايات المفترضة منها. فخلال تلك الفترة أبرمت اتفاقيات وأنشئت آليات شملت: اتفاقية تسهيل التبادل التجارى عام ١٩٥٣ وإنشاء مجلس الوحدة الاقتصادية عام ١٩٥٧ وقرار إنشاء السوق العربية المشتركة عام ١٩٦٤ واتفاقية تيسير وتنمية التبادل التجارى عام ١٩٨١، وإن لم تكن كل تلك الخطوات شاملة فى عضويتها لجميع الدول العربية لأسباب مختلفة. ثم أخيراً، وبناءً على مشروع تقدمت به مصر عام ١٩٩٥ لمنطقة التجارة العربية الكبرى فى إطار مداوات المجلس الاقتصادى والاجتماعى، ومن خلال تنسيق بين السعودية وسوريا ومصر، وبعد عدة اجتماعات لفريق عمل يضم خبراء حكوميين وممثلين للقطاع الخاص تم إقرار البرنامج التنفيذى لتفعيل اتفاقية تيسير وتنمية التبادل التجارى وصولاً للاتفاق على إقامة منطقة تجارة حرة عربية فى فبراير ١٩٩٧ بحلول عام ٢٠٠٧ ثم تم تذكير الموعد بعامين.

من جهة أخرى، فإن نظرة إلى تعدد وانتشار *"proliferation"* المؤسسات والمنظمات العربية، ١٨ وكالة متخصصة و١٢ مجلساً وزارياً وما يزيد على ٤٠ اتحاداً نوعياً ومئات الشركات والمشروعات المشتركة، قد تدعو إلى الانبهار على نحو يوحى بأن التنسيق والتكامل العربى يتم على قدم وساق. لكن الحصيلة العملية لنشاط تلك المؤسسات تظهر كأوضح ما يكون من خلال قياس درجة وعمق التكامل العربى وما تحقق على صعيده. فقد تحولت تلك المؤسسات تدريجياً لأصور مستنسخة من سليات البيروقراطية بدلاً من أن تكون أداة للتعاون الإقليمى الفعال، وإلى طلبة إقليمية من منظمات الأمم المتحدة دون بعض مزاياها.

### ٢- حصاد العقود الماضية من العمل العربى المشترك:

لكن الحصيلة الفعلية للخطوات السابقة طبقاً لمعيار التجارة البينية تمثلت فى نمو متوسط هذه التجارة من ٨,٧٪ عام ٢٠٠١ إلى ١٠,٣٪ عام ٢٠٠٥ ثم إلى ٩,٢٪ عام ٢٠٠٦ تقديراً. أى حول

متوسط معدل التجارة البينية لفترة الأعوام الخمسة السابقة والذي يقدر بنحو ٩,٣٢٪. وفي هذا الصدد، فإن تلك الزيادة في الصادرات البينية ربما كانت ستتحقق من تلقاء نفسها بدافع الجوار أو القرب الجغرافي هو زعم قد لا يثير جدلاً كبيراً. وللمقارنة، فقد بلغت نسب التجارة البينية إلى التجارة الإجمالية ما بين عامي ٢٠٠٠ و ٢٠٠٦ في تجمعات إقليمية أخرى نحو ٦٠٪ للاتحاد الأوروبي و ٤٥٪ لمنطقة التجارة الحرة في أمريكا الشمالية *NAFTA*، ونحو ١٥٪ بين دول تجمع ميركوسور *Mercosur*، أما تجمع آسيان *ASEAN* فقد وصلت تجارته البينية إلى ٣٣٪ عام ٢٠٠٦. أما على مدى الفترة الزمنية السابقة فإن الصادرات بين الدول العربية زادت من ٥,٢٪ عام ١٩٧٠ إلى ٨,١٪ عام ١٩٩٨ بالنسبة لإجمالي الصادرات العربية، وهي نسب متواضعة إذا قورنت بمثيلتها في أقاليم أخرى، ليس من بينها أوروبا وأمريكا الشمالية كي لا تكون المقارنة جائرة، مثل دول حوض الأندين في أمريكا اللاتينية *Andean Pact* التي نمت نسبة صادراتها البينية إلى صادراتها الإجمالية من ١,٧٪ إلى ١١,٤٪ عن نفس الفترة المشار إليها. ومما لا شك فيه أن هناك أسباباً متعددة لتواضع مستوى التجارة العربية البينية، لكن الأمر لا يقتصر فقط على تواضع معدلات التجارة البينية العربية إنما يُنبئ عن وضع عام مما يطرح التساؤلات حول مقدرة الدول العربية على الاندماج في الاقتصاد العالمي، فما لم يتحقق عالمياً يصعب أن يتحقق إقليمياً.

عادة ما يتم طرح أسباب متعددة لقصور الاتفاقيات والخطوات المشار إليها عن تحقيق أهدافها، ومن بينها ارتباط كل من الدول العربية بالدول المستعمرة لها سابقاً في مرحلة أولى وفي مرحلة تالية اهتمام تلك الدول بزيادة الموارد من خلال الرسوم والضرائب على الواردات ولجوءها إلى التركيز على برامج وطنية محلية للتصنيع وبهدف إحلال الواردات؛ ثم تزايد اتجاه المستهلكين للسلع المستوردة سواء لارتفاع متوسط الدخل في بعض الدول وسعيهم للحصول على السلع المتميزة أو لتوافر تلك الواردات بأسعار رخيصة نسبياً. فضلاً عن ذلك، يواجه تحرير التجارة بين الدول العربية قيوداً غير جمركية تشمل الإجراءات الإدارية والنقدية والمالية والاحتكارية والإجراءات الكمية والفنية، وكذلك الرسوم ذات الأثر المماثل للتعريفات الجمركية وتكلفة النقل، كل ذلك كان من أثره إعاقة نمو التجارة فيما بين الدول العربية. كما أن هناك مؤثرات خارجية على التجارة البينية العربية أثرت عليها سلباً في فترات مختلفة، ويندرج تحت ذلك التصنيف الأوضاع الناشئة عن الخلافات السياسية بين بعض الدول العربية وانعكاساتها على العلاقات التجارية والعقوبات الدولية التي تعرض لها البعض الآخر فضلاً عن النزاعات الأهلية في بعض الدول الأخرى أو الحروب بينها وبين أطراف أخرى، وأبرزها في هذا السياق استمرار الصراع العربي - الإسرائيلي.

وبنظرة إجمالية، يلاحظ ما يلي على الخطوات التي اتخذتها الدول العربية:

١- عدم اتباعها لنسق زمنى أو إطار فكرى محدد مما يثير التساؤل حول ما إذا كانت تلك الخطوات العربية المتتالية ستقود إلى مرحلة إلى أخرى من التكامل طبقاً لتصوير واضح حتى لو صدقت النوايا، وتوافرت الظروف الملائمة وتضافرت الجهود للالتزام بما نصت عليه الاتفاقيات القائمة منذ توقيعها وحتى الآن.

ب- النظرة الضيقة من خلال التركيز على الشق الخاص بالتجارة بين الدول العربية. فليس بالتجارة وحدها يتحقق الاندماج أو التكامل أو التعاون الاقتصادى، مادام لا يوجد إطار مؤسسى وزمنى وصولاً إلى العناصر التى تقوم عليها السوق المشتركة فى ظل آليات للمتابعة والمراجعة والتصحيح. والمقصود هنا ليس الانتقاص من أهمية مجال التجارة، وإنما إبراز ضعف التعاون والتنسيق وتراجع الاهتمام بمكونات وآليات أخرى من شأنها تعزيز عملية التكامل والإعداد للانتقال بالعمل العربى المشترك عبر المراحل المتعارف عليها من تحرير التجارة إلى الاتحاد الجمركى إلى السوق المشتركة ثم الوحدة الاقتصادية. إذ لا يكفى أن تتناول الاتفاقيات فى ديباجتها أهدافاً مثل إنشاء سوق عربية مشتركة أو حتى تحقيق الوحدة الاقتصادية، على سبيل الإنشاء ورفع الشعارات فحسب، مادامت الجهود المبذولة لا تتلاقى عند نقاط معينة، وضمن إطار محدد يشمل تنسيق السياسات المختلفة ومواءمة القوانين، وصولاً إلى السوق المشتركة مع إخضاع العملية لآليات متفق عليها للمتابعة والمراجعة والتصحيح بما يضمن استدامة عملية التكامل وعدم تعثرها.

### ثالثاً: الإمكانيات والتحديات والفرص:

#### ١- تواضع الأداء العربى مقارنة بالإمكانيات:

إن إمكانيات وموارد الدول العربية ليست خافية، وفى مقدمتها ما هو متعارف عليه من موقع جغرافى خاص وسيطرة أو إطلالة على ممرات مهمة للتجارة والطاقة ما بين قناة السويس ومضائق هرمز وباب المندب وجبل طارق، والمساحة الشاسعة وعدد السكان الذى يُقدر بنحو ٣١٠ ملايين نسمة عام ٢٠٠٥، مما يُمثل سوقاً ذات درجة عالية من التجانس الثقافى ونسبة مرتفعة من القوى العاملة الشابة تقدر بنحو ٣٦.٣٪ من القوى العاملة فى الدول العربية فى حين أن النسبة نفسها تبلغ ٢٨.٩٪ عالمياً. من جهة أخرى، ومع نمو الاقتصاد العالمى واعتماده على النفط، تستمر الدول العربية فى احتلال موقع متقدم من حيث الإنتاج والاحتياطيات المؤكدة. حيث يُقدر إنتاج الدول العربية بنحو ٣٢٪ من إجمالى إنتاج العالم عام ٢٠٠٥، والاحتياطيات المؤكدة تُقدر بنحو ٦٠٪ من إجمالى الاحتياطى العالمى فى العام نفسه، فضلاً عن أن ارتفاع أسعار النفط فى السنوات الأخيرة أدى إلى توفير مستويات عالية من الفوائض المالية لدى الدول العربية المُصدرة للنفط.

لكن المؤشرات المُجمّعة للدول العربية ككل توضح تواضع محصلة العقود الماضية من التنمية. فقد بلغت مساهمة الناتج الإجمالي المحلى لإقتصادات الدول العربية مجتمعة فى الناتج المحلى الإجمالي الدولى ٢.٣٪ عام ٢٠٠٥ برغم ارتفاع أسعار النفط خلال تلك الفترة بمعدلات غير مسبوقه، ويقترن بذلك ضآلة نسبة مساهمة التجارة العربية فى إجمالي تدفقات التجارة الدولية والتي بلغت ٤.٢٥٪ عام ٢٠٠٥. وتصبح تلك الصورة أكثر تواضعاً إذا ما تم تحييد قطاع النفط حيث تتخطى نسبة الوقود والمواد الخام ٧٠٪ من الصادرات العربية فى الوقت الذى لا تتعدى الصادرات العربية عالية التقنية ٣٪ وهو ما يوضح مدى تخلف القطاع الصناعى عن مواكبة التطورات العلمية.

وفيما يتعلق بناصية العلم والمعرفة والتي تعد الركيزة الأولى للتقدم والنمو الاقتصادى فى عالم اليوم فإن الدول العربية تشارك العديد من الدول النامية فى الاعتماد على إنتاج العالم المتقدم من العلم والمعرفة وتوابعهما من سلع وخدمات. وتشير الإحصاءات فى هذا الصدد إلى أنه ما بين عامى ٢٠٠٣ و ٢٠٠٦ سجلت الدول الصناعية ٩٨٪ من إجمالى براءات الاختراع على المستوى الدولى، بينما حظيت الدول النامية مجتمعة بتسجيل ٢٪ فقط من براءات الاختراع، وتقاسمت ٩٥٪ من تلك النسبة المتواضعة من البراءات الخاصة بالدول النامية خمس دول فقط هى: الصين والهند وجنوب أفريقيا والبرازيل والمكسيك. وكمثال لوضع الدول العربية فى هذا المجال فإن متوسط نصيب الفرد العربى من عوائد الترخيص يُقدر بنحو ٠.٤ دولار أمريكى عام ٢٠٠٤ أما فى إقليم أمريكا اللاتينية والكاريبى فإن نصيب الفرد أكثر من ثلاثة أضعاف ذلك المبلغ وفى إسرائيل فإنه يتخطى ٧٤ دولاراً أمريكياً.

## ٢- التحديات المشتركة التى تواجه الدول العربية:

١- الآثار السلبية للعولمة: باعتبارها الوجه الآخر لتلك العملية التى تسعى الدول النامية بصفة خاصة للاستفادة من وجهها الإيجابى. وتشمل تلك الآثار السلبية للعولمة: فى مجال التجارة المنافسة القوية للصادرات الآسيوية الأقل تكلفة، وفى مجال الاستثمار مزاحمة الشركات متعددة الجنسيات للاستثمارات المحلية فى الدول العربية من خلال استحواد هذه الشركات لمؤسسات الإنتاج الوطنية ودمجها فى أنشطتها بحيث تصبح جزءاً منها، الأمر الذى يعوق نمو المؤسسات الوطنية ويحرمها الاستفادة من عوائد مثل هذا النمو، وفى مجال نقل التكنولوجيا فبرغم أن العولمة تزيد من فرص استيراد التكنولوجيا الحديثة فإن رخص ويسر عملية الاستيراد يخفف الاعتماد على قاعدة البحث والتطوير الوطنية مما يضعف إمكانيات نموها على المدى البعيد.

ب\_ ندرة الموارد المائية: اللازمة مستقبلاً لدعم النمو في المنطقة العربية وتلبية الاحتياجات المتزايدة للسكان، فمثلاً يُقدر العجز في الموارد المائية اللازمة لإنتاج الغذاء محلياً بنحو ٥٨ مليار متر<sup>٣</sup> عام ٢٠٠٥ ويُنتظر أن يصل في عام ٢٠٣٠ إلى ٣٧٨ مليار متر<sup>٣</sup>. وتبرز خطورة ندرة الموارد المائية من خلال مؤشرات مثل وقوع الدول العربية عام ٢٠٠٥ في المرتبة الأخيرة على مسار تحقيق الهدف الخاص بالمياه ضمن الاهداف الإنمائية للألفية *Millennium Development Goals (MDG)*، أي النزول بنسب الأفراد المحرومين من مياه الشرب إلى النصف، حيث يُقدر أن الدول العربية ستصل إلى هذا الهدف بحلول عام ٢٠٤٢ في حين ستسبقها أفريقيا جنوب الصحراء بعامين في الوصول إلى ذلك الهدف. وفي ظل العجز في الموارد المائية اللازمة لإنتاج الغذاء محلياً، يصعب الحديث عن سد الفجوة الغذائية في الدول العربية من خلال التكامل دونما وجود تصور شامل يربط بين هذا الهدف والتعاون العربي في مجال الاستغلال الأمثل للموارد المائية وتنميتها وتطوير موارد أخرى غير تقليدية سواءً للعمل على زيادة الإنتاج الزراعي فضلاً عن توفير المياه لاستهلاك السكان. ومما يبرز ضرورة ذلك التعاون، على سبيل المثال، تدنى نسبة المساحة المستغلة في الزراعة إلى إجمالي مساحة الأراضي القابلة للزراعة في الدول العربية والتي قدرت عام ٢٠٠٤ بنحو ٣٥,٥٪ بغض النظر عن أسلوب الري.

ت\_ وفي مجال البيئة والتنمية المستدامة: هناك مشكلات مشتركة تواجه الدول العربية وتستدعي مزيداً من التعاون، مثل تناقص مصادر المياه المتجددة والتصحّر وتلوث المياه والهواء والمناطق الساحلية وإدارة المخلفات، ومردّها إما نتيجة عوامل طبيعية واقتصادية واجتماعية أو بسبب السياسات المتبعة مع ضعف الوعي والمشاركة الشعبية في غياب ثقافة دور المجتمع المدني.

ث\_ نسبة البطالة المرتفعة، خاصة بين الشباب، والتي تُقدر بنحو ١٥٪ من قوة العمل في الدول العربية، ووجود نسبة أخرى بين العاطلين عن العمل ممن يصعب إعادة توظيفهم نتيجة عدم إمكانية إكسابهم المهارات المطلوبة في سوق العمل. ومع تزايد نسبة البطالة، يرتفع بالضرورة معدل الفقر وتدهور عدالة توزيع الثروة والدخل. ولعل بطالة الشباب والتي تُقدر بعاطل واحد لكل أربعة من الشباب تقريباً، ونحو ٦٠٪ من إجمالي العاطلين في دول مثل مصر وسوريا وقطر تطرح تحدياً مركباً نتيجة ارتفاع متوسطها في الدول العربية عن كل المعدلات في أقاليم العالم الأخرى. فضلاً عن عدم تمكن الشباب من التفاعل مع المجتمع وممارسة حقوق المواطنة من خلال فرص العمل إنما يولد لديهم مشاعر الإحباط التي تجنح ببعضهم للسلوك العنيف أو العدائي تجاه المجتمع. يضاف إلى ذلك الصعوبات التي تقترن بدخول الشباب لسوق العمل لأول مرة *first-time jobseekers* وسعيهم لاكتساب مهارات أو خبرات تؤهلهم لفرص عمل أفضل لاحقاً، ثم تكوينهم لأسر جديدة ومدى الرعاية التي يُنتظر أن يكون يوسعهم تقديمها لأطفالهم لعدة أجيال قادمة.



ج- قضية انتقال العمالة البينية: وهي لا تقتصر على مجالات الاستخدام والتوظيف وحرية الانتقال والعمل والاعتراف المتبادل بالمؤهلات العلمية والعملية والهجرة والاستخدام والتوظيف، وإنما ترتبط بها تحديات أخرى تشمل وضع سياسات مدروسة لإحلال العمالة في الدول المصدرة التي عانت ظاهرة جمود الحركة في سد الفراغات التي تنشأ عن هجرة العمالة المؤهلة إلى مناطق الجذب مما ساهم في الإخلال بتركيب سوق العمل فيها، وكيفية إدارة عملية الانتقال المؤقت للعمالة بين الدول العربية بما يتوافق مع تطور احتياجات الدول العربية المستقبلية لها، وتنظيم حركة العمالة إليها مع توفير ظروف عمل أكثر رعاية للعامل العربي. كما أن لقضية انتقال العمالة وجهاً آخر يتمثل في التطورات منذ حقبة السبعينيات والثمانينيات، حيث شهدت الدول العربية المستقبلية تطورات يمكن إيجازها في: اتجاهها إلى زيادة نسبة توظيف مواطنيها، وأثر حرب الخليج على أوضاع العمالة العربية الوافدة، والاتجاه لاستخدام العمالة الآسيوية بشكل متزايد، وكلها عناصر تطرح تحديات على تلك الدول من حيث استمرار حاجتها للعمالة الأجنبية لدفع التنمية، مع ضرورة تلافي الآثار الجانبية لاستخدامها، وفي الوقت ذاته التوسع في توظيف مواطنيها لتخفيف حدة البطالة.

ح- الحاجة إلى زيادة كفاءة استغلال التحويلات المالية للعاملين في الخارج، والتي ساهمت في رفع مستوى دخل الفرد بالدول المصدرة للعمالة لكنه من غير الواضح مدى إسهامها في إحداث نمو حقيقي نتيجة اتجاه نسبة كبيرة من التحويلات إلى الاستهلاك وليس الاستثمار. أما الدول المرسلة فإنها تواجه تحدي خفض أثر التحويلات على حساباتها الجارية، وكذلك العمل على توجيه تلك التحويلات لتمر عبر القنوات المصرفية وإتاحة آليات تتيح استثمار جانب منها في الاقتصادات الوطنية. وتجدر الإشارة هنا إلى أن نسبة كبيرة من إجمالي التحويلات المالية العربية تتم من وإلى خارج المنطقة العربية، من أوروبا والولايات المتحدة بصفة خاصة، ففي عام ٢٠٠٤ جاءت نسبة ٦٨٪ من التحويلات الواردة إلى الدول العربية من دول غير عربية وأُرسلت ٧٨٪ من التحويلات الصادرة من الدول العربية إلى دول غير عربية. وتطرح هذه النقطة الأخيرة تساؤلاً حول الأثر التنموي الذي يمكن تحقيقه في حالة التعاون لترتيب انتقال عمالة عربية مؤقتة طبقاً لبرامج مدروسة لتحل محل نسبة من العمالة الأجنبية بحيث تزداد نسبة التحويلات البينية العربية إلى إجمالي التحويلات من الدول المرسلة بدلاً من توجيهها خارج الإقليم مما سيكون له أثره ليس فقط على النمو وإنما أيضاً في مواجهة نسبة البطالة المرتفعة. وللتتويه، فقد بلغ إجمالي التحويلات إلى الدول العربية المستقبلية نحو ٢٤ مليار دولار ومن الدول المرسلة ٣١.٨ مليار دولار في حين أن التحويلات البينية ١٠.٢ مليار دولار فقط عام ٢٠٠٤، ومع ذلك فخلال الفترة من ٢٠٠٠ إلى ٢٠٠٤ بلغ مجموع التحويلات البينية

ضعف مجموع المساعدات الإنمائية والعمليات التمويلية العربية إلى الدول العربية المستقبلية للتحويلات.

خ- ضعف معدلات الاستثمار الأجنبي المباشر حيث بلغ نصيب الدول العربية عام ٢٠٠٦ من تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر ٦٣.١٨٣ مليار دولار، أى ٤.٨٩٪ من إجمالى الاستثمارات الدولية المباشرة و١٦.٦٦٪ من إجمالى الاستثمارات المباشرة الموجهة إلى الدول النامية ككل وذلك وفقاً لتقديرات ٢٠٠٧. ورغم ما تسجله النسبتان من ارتفاع مقارنة بالعام السابق، حيث كانتا ٤.١١٪ و١١.٣٦٪ على التوالي، لكن جانبا من التحسن فى التدفقات يرجع فى الأساس إلى الزيادة الكبيرة فى الاستثمارات فى قطاعات النفط والبنية التحتية والمصارف والاتصالات. ولعل مراجعة التدفقات التراكمية للاستثمار الأجنبي المباشر إلى الدول العربية فى الفترة من ١٩٩٠ إلى ٢٠٠٦ يوضح عدم إجحاف القول بضعفها بشكل عام، حيث تبلغ نسبتها إلى إجمالى التدفقات التراكمية إلى الدول النامية ٨.٧٨٪ ونسبة إلى التدفقات التراكمية على مستوى العالم ٢.٣١٪. أما الاستثمارات العربية البينية فقد سجلت قفزة بين عامى ٢٠٠٤ و ٢٠٠٥ من ٦ إلى ٣٧ مليار دولار لكنها تراجعت عام ٢٠٠٦ إلى ١٧ مليار دولار، وقد اتجهت نسبة ٣٢٪ من الاستثمارات البينية العربية إلى قطاع الصناعة و١.٧٪ إلى قطاع الزراعة فى حين اتجهت نسبة ٦٦٪ إلى قطاع الخدمات.

د- التشابه بين هياكل الإنتاج فى بعض الدول العربية، واعتماد البعض على المواد الأولية أو النفط ضمن صادراتها، والتباين بين الدول العربية على مستوى التشريعات والقوانين والقواعد المنظمة للاقتصاد والتجارة والتوظيف والعمالة والقدرات المؤسسية والموارد، حيث أن غياب التجانس على ذلك المستوى يتطلب وجود تصور لتحقيق الموامة اللازمة حتى تتمكن الدول العربية من تحقيق الاستفادة القصوى من تحرير التجارة حتى يفرض أن هدفها سيقصر على إنشاء منطقة عربية للتجارة الحرة، وضعف إدراك مساهمة قطاع الخدمات فى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ورفع الكفاءة التنافسية فى ضوء ضرورة تطوير عمليات النقل والاتصالات والتأمين والتسويق والخدمات المصرفية. على أن التباين بين مستويات الدخل والنمو بين الدول العربية، إلى جانب التشابه فى هياكل الإنتاج كما تقدم، ينبغى ألا يمثل عائقاً دون التنسيق والتعاون فى مجال التجارة فى الخدمات بين الدول العربية بل إن التحدى الحقيقى يكمن فى استغلال ذلك التباين كأحد عوامل التكامل، خاصة فى ظل اللغة والثقافة المشتركة.

ذ- ضعف الهياكل المؤسسية وتواضع الموارد البشرية فى مجال المفاوضات الفنية الدولية التى تتناول حالياً موضوعات حديثة ومهمة لتحقيق التنمية. كما أصبحت بصفة متزايدة أحد

مجالات إدارة الصراع بين الدول وصناعة معقدة تتطلب هياكل مؤسسية وقدرات علمية وتنظيمية بشرية تستمد خبراتها من الممارسة العملية الممزوجة بقدرات نادرة ما تتوافر لدى الدول النامية، وإن توافرت يكون ذلك في إطار جهود شخصية وليس في إطار منظومة عمل. فعلى سبيل المثال وليس الحصر تعد قوانين منع الاحتكار ومكافحة الإغراق أحد أهم وسائل تنظيم التجارة بين الشركاء التجاريين، وتبلغ تكلفة قضايا الإغراق ومنع الاحتكار ملايين الدولارات من مصاريف المحاماة، ولا يوجد لدى أغلب الدول النامية، ومنها الدول العربية، الكوادر القانونية الكافية للتعامل مع تلك الموضوعات، فضلاً عن التكلفة الباهظة لتلك القضايا التي قد لا تستطيع الجهات المتضررة في الدول النامية تحملها، وما ينطبق على منع الإغراق ينطبق على مجالات حيوية كقواعد المنشأ وإجراءات سلامة الصحة النباتية والحيوانية وغيرها.

ر- تدنى نوعية التعليم على نحو يندرج بالخطر، وضعف مستوى جودة التعليم العالي والجامعي، كما أن العملية التعليمية غير وثيقة الصلة بالمجتمع وحركة العمل والإنتاج فيه مما لا ييسر عملية الانتقال من مرحلة التعليم إلى سوق العمل *school-to-work transition*. فالتعليم الأساسي في الدول العربية لا يزود التلاميذ بالمهارات العقلية المتقدمة ولا بمهارات الحياة الأساسية، وتعمل معظم أنظمة التعليم العربية على تعليم كيفية الحفظ والإجابة على أسئلة ثابتة تتصل بقضايا ضعيفة المضمون، كما تتسم مؤسسات التعليم العالي والجامعي بضعف مستويات جودة المناهج وعدم توافر المعامل الحديثة. من جهة أخرى، فإن ضعف صلة العملية التعليمية في الدول العربية بالمجتمع تتضح من أعداد الخريجين في تخصصات غير مطلوبة.

ز- ضعف البحث العلمي والتطوير وضعف انتشار التكنولوجيا في الدول العربية والفجوة المعرفية بينها وبين أقاليم أخرى في العالم. فمجمال ما تنفقه الدول العربية على البحث العلمي لا يتجاوز ٠.٢٪ من الناتج القومي يغطي معظمها رواتب العاملين في حين أن متوسط هذه النسبة ٢٪ عالمياً ويُشار إلى أنها بلغت على سبيل المثال ٣.٥٪ في إسرائيل، ويستتبع ذلك ضعف حركة النشر العلمي وبراءات الاختراع، فقد بلغ عدد البراءات المسجلة في ست دول عربية ٢٨١ بينما بلغ عددها ٦٥٢ في إسرائيل عام ٢٠٠٣. على أن ذلك الضعف لا يرتبط بمعدلات الإنفاق فحسب وإنما أيضاً بما سبقت الإشارة إليه من تدنى نوعية التعليم، وهي نقطة نوه إليها العالم الجليل على مصطفى مشرفة عام ١٩٢٦ حين كتب موضحاً أن "البحث العلمي كسائر أعمال البشر يتوقف نجاحه على تنظيم دواليبه، وأهم هذه الدواليب هي الجامعة التي تنشر منها جل الأبحاث ويُشر عنها ما تفيض به قرائح البشر من المبتكرات العلمية. الجامعة دولاب للبحث العلمي قبل أنها مدرسة للتقنين، هي روح التفكير الحر والتلقيب عن الحقيقة لذات الحقيقة قبل أي شيء آخر". أما بالنسبة للتكنولوجيا، فإذا تم تبني معيار مثل نسبة مستخدمي شبكة المعلومات الدولية فقد بلغت ٥٥ في الألف عام ٢٠٠٤

فى الدول العربية مقابل ١٢٨ فى الألف على مستوى العالم و٩٠ فى الألف على مستوى الدول متوسطة التنمية البشرية.

س- مكافحة الفقر طبقاً للأهداف الإنمائية للألفية MDG والمتفق عليها لكن من خلال إحداث تنمية حقيقية ومستدامة. وكذلك الفقر البشرى أى مدى الحرمان من الصحة والمعرفة والدخل.

ش- تجاوز إشكاليات موقع المرأة فى المجتمع ودورها فى التنمية بما يضيف جهودها إلى التنمية كشريك فيها، ويتيح لها نصيباً عادلاً من عوائدها. فما زالت نسبة مشاركة المرأة العربية فى النشاط الاقتصادى هى الأدنى فى العالم (٣٣,٣٪ مقابل ٥٥,٦٪ على المستوى العالمى عام ٢٠٠٣) برغم ارتفاعها ما بين عامى ١٩٩٠ و٢٠٠٣ بمعدل ١٩٪.

ص- كيفية إدارة الدول العربية عملية التحديث والتطوير وما ستسفر عنه من توافق فيما بينها من حيث: تبنيها سياسات السوق الحرة، وصيانة وتعزيز الحقوق السياسية والمدنية، واستيعابها ما قد ينجم عن ذلك من تداعيات.

### ٣- الفرص التى يتيحها العمل العربى المشترك :

أ- يوفر التكامل مدخلات جديدة للإنتاج، ويزيد سعة السوق، فهناك مدخلات لم تكن متاحة بنفس الشروط من قبل التكامل، كما ستجد المؤسسات العربية فى زيادة سعة السوق مجالاً لإنتاج سلع وتقديم خدمات لم تكن لتعمل على إنتاجها فى ظل أسواق وطنية أقل حجماً مما سيفتح الباب لمنتجات جديدة ذات حساسية لسعة السوق، كذلك فإن هناك سلعاً لم تكن جدوى إنتاجها قائمة من قبل نتيجة تأثرها بطول خطوط النقل إلى أسواق أبعد جغرافياً لكن وجود أسواق قريبة وبنية أساسية للنقل سيشجع على إنتاجها.

ب- كما يلبي التكامل الحاجة لدعم دور القطاع الخاص فى التنمية ودفع عجلة التكامل ذاته نتيجة تولد مصالح جديدة. على أساس أن الدخول فى مشروعات لها بعد إقليمي من شأنه زيادة فرص جذبها للاستثمار فى عملية التكامل العربى، بشرط توفير الهياكل القانونية الملائمة. كما أن مشاركة القطاع الخاص فى عملية التكامل يوفر لها نوعاً من الحصانة، لأن بناء شبكة من علاقات العمل والمشاركة على ذلك المستوى يوجد قاعدة من التعاون يصعب التراجع عنها، ويمكن أن يساعد على دفع عجلة التكامل نتيجة تولد مصالح جديدة لدى القطاع الخاص وسعيه لتحقيقها.

ت- كما يفتح التكامل مجالات لاستغلال العمل المشترك لمواجهة تحديات داخلية لها آثار سلبية متشابهة مثل مشكلة البطالة والفجوة المعرفية والمشاكل البيئية. وكذلك دعم قدرة الدول العربية على مواجهة تحديات دولية تخرج عن قدرة كل منها منفردة مثل التفاوض فى حالة وضع أو تنسيق سياسة تجارية مشتركة فى مجال المفاوضات التجارية الدولية، أو التقلبات المالية الدولية من خلال

تنسيق السياسات النقدية والمالية، أو لمواجهة التقلبات فى أسعار الصرف الدولية إذا ما تمكنت الدول العربية من تنسيق سياساتها المالية والنقدية ضمن أهداف التكامل.

ث- وفى واقع الأمر، فقد يغدو مثل هذا التنسيق، أو على الأقل تبادل المعلومات فى مرحلة أولى، سواءً فى ظل مزيد من التكامل أو بدونه، الخيار الأمثل للدول العربية لتعظيم الفائدة أو لتلافى الخسائر المحتملة فى مواجهة تقلبات الأسواق المالية الدولية، وأوجه القصور التى تشوب النظام المالى الدولى. بل إن بعض الدراسات تعتبر أن تنسيق سياسات أسعار الصرف بالإضافة إلى التعاون المالى على المستوى الإقليمى بات خياراً ملائماً للدول النامية خاصة مع تزايد معدلات التجارة البينية فيما بينها، وتطرح فى المراحل الأولى فكرة توفير التمويل طويل الأجل من خلال مصارف التنمية الإقليمية وإنشاء أسواق مالية إقليمية.

ج- من الممكن أيضاً فى ظل عملية تكامل عربى بناء قواعد مشتركة للبحث والتطوير تقوم على شبكة من المراكز الوطنية، وتوفر خدماتها للدول ومؤسسات الإنتاج العربية، ومن أبرز المجالات المرشحة لذلك قطاعا المياه والطاقة الشمسية. ومن الأمثلة التى يمكن أن تساق لتوضيح وجود مجال واسع أمام الدول العربية لإنتاج الكثير فى مجال استخدامات المياه من خلال التعاون التكنولوجى فيما بينها، أن إسرائيل استطاعت النزول بتكلفة تحلية المتر المكعب من المياه إلى ما يقارب تكلفة إنتاجه من محطات المياه التقليدية، كما أن ثلثى مياه الصرف يتم توجيهها للرى طبقاً لأنواع المحاصيل باستخدام تكنولوجيا متقدمة. ولتوضيح أن مثل تلك الإنجازات ليست بعيدة المنال، فإن تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٦ يشير إلى أن إسرائيل شرعت اعتباراً من عام ٢٠٠٠ فى تطبيق استراتيجية مكنتها خلال خمس سنوات من إنتاج ما يقرب من ربع الاحتياجات المنزلية من المياه عبر التحلية مما يجعلها الدولة الرائدة فى العالم فى هذا المجال.

ح- وإجمالاً، فإن عملية التكامل ستتيح التفاعل بشكل إيجابى مع عمليات الإصلاح والتطوير والتحديث فى جوانبها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتى تطمح الدول العربية إلى بلوغها على نحو ينبع من داخلها ودون استبعاد اقتباس ما هو إيجابى من البيئة الدولية. كما أن عملية التكامل توفر للدول العربية هامشاً إضافياً للحركة لامتصاص التداعيات السلبية للعولة المتزايدة.

خ- أما على الصعيد الاستراتيجى، فإن التكامل بين الدول العربية يوفر لها الفرصة للسعى لتحقيق التوازن بينها وبين إسرائيل قبل أن تتسع الهوة بين الجانبين بشكل لا يمكن جسره، وذلك من خلال البدء فى تحقيق تنمية حقيقية ومُستدامة طبقاً لرؤية شاملة، خاصة أن بإمكان الدول العربية توظيف واستثمار جانب من الفوائض الناجمة عن الزيادة الطارئة على أسعار النفط لهذا الغرض.

## رابعا: البدائل المتاحة للعمل الاقتصادي العربي:

واجه العالم العربي عقب انهيار الاتحاد السوفيتي، وما صاحب ذلك من سيادة مفهوم اقتصاد السوق والعولمة، ثلاثة مسارات أساسية، وهي إن لم تكن متعارضة أو منفصلة عن بعضها البعض إلا أنه يصعب تقدير مدى تكاملها أو تعارضها في ظل عدم وجود تصور واضح لنقطة البداية والمستهدف في النهاية على كل مسار، سواء كان وطنياً في كل دولة عربية أو على المستوى العربي الجماعي:

١- تمثل المسار الأول في الانضمام إلى والتواءم مع الاتفاقيات المؤسسة لمنظمة التجارة العالمية.

٢- أما المسار الثاني فقد تمثل في التعاون الاقتصادي الإقليمي بمشاركة إسرائيل، وهو الخيار الذي اكتسب زخماً كبيراً عقب مؤتمر مدريد للسلام، ثم اتفاق أوسلو من بعده خاصة تحت مسمى "السوق الشرق أوسطية الجديدة". وقد تم تعليق هذا المسار بسبب الانتكاسة التي تعرضت لها جهود تحقيق السلام.

٣- والمسار الثالث هو آلية برشلونة للتعاون الأوروبي المتوسطي، والتي أفرزت اتفاقيات المشاركة بين دول الاتحاد الأوروبي من ناحية والدول الواقعة في جنوب حوض المتوسط، ومنها شأني دول عربية كل على حدة، فضلاً عن الاتفاق الجارى التفاوض حوله بين مجلس التعاون لدول الخليج العربي والاتحاد الأوروبي. وفي الإطار نفسه، طرح الرئيس الفرنسي فكرة الاتحاد المتوسطي، وإن كانت معالمها لم تتضح بعد.

٤- وقد أُضيف إلى تلك المسارات مساراً رابعاً مؤخراً ينبع من إبرام اتفاقيات للتجارة الحرة مع الولايات المتحدة، وهي في الأساس اتفاقيات ثنائية، لكن الإدارة الأمريكية الحالية طرحت تعدد تلك الاتفاقيات مع دول المنطقة بهدف إنشاء منطقة للتجارة الحرة في الشرق الأوسط *Middle East Free Trade Area (MEFTA)* وروجت في هذا السياق مبادرة للمشاركة الشاملة نحو الشرق الأوسط *Middle East Partnership Initiative (MEPI)* تقوم على أربعة أسس هي الديمقراطية، والإصلاح الاقتصادي، وإصلاح التعليم، وتمكين المرأة.

## خامسا: التحرك العربي ومدى قدرته على تحقيق الأهداف المرجوة:

تنبهت الدول العربية، من جهتها، في عام ١٩٩٧ إلى تفعيل اتفاقية تنمية وتيسير التبادل التجاري بين الدول العربية وموامتها مع قواعد منظمة التجارة العالمية، تمهيدا لتحقيق منطقة التجارة العربية الحرة، لكنها، وكما تقدم، مازالت تعمل على معالجة بعض الأمور الفنية التي تحقق انطلاقاً سلسلاً لهذه المنطقة.

ولكى توضع الخيارات التى تطرحها المسارات المشار إليها فى نصابها، يمكن توصيف محاولة قيام منطقة التجارة العربية الحرة من خلال تفعيل وتطوير اتفاقية تنمية وتيسير التبادل التجارى بين الدول العربية تحت منهج الإقليمية السطحية، وهى الصيغة القديمة للتكامل الاقتصادى الإقليمى، وتتمثل فى تبادل بعض المزايا التجارية لإنشاء منطقة للتجارة الحرة والتى قد تتطور بالاتفاق على حواجز جمركية موحدة تجاه العالم الخارجى، فينشأ اتحاد جمركى قد يقود إلى سوق موحدة فيما بعد. فى حين تندرج اتفاقيات المشاركة الأوروبية ومناطق التجارة الحرة مع الولايات المتحدة وغيرها من المبادرات الثنائية تحت تصنيف الإقليمية الجديدة. وطبقاً لهذا المفهوم، أصبحت عملية التكامل الاقتصادى الإقليمى أكثر تعقيداً من مجرد مسألة الحواجز الجمركية بين دول التكامل بل صارت تتصل بخياراتها من حيث السياسات الاقتصادية الكلية. كما دخلت مجالات جديدة بجوار تحرير التجارة كالخدمات وحقوق الملكية الفكرية، وأصبحت مواءمة وتوحيد التشريعات المنظمة للسوق الحرة على رأس تلك العملية، وهو ما يشمل تشريعات الضرائب وتنظيم الاستثمار وقواعد المنشأ وإجراءات السلامة الصحية والنباتية والمواصفات القياسية... الخ، فضلاً عن معالجتها لقضايا داخلية، مثل حقوق الإنسان والحكم الرشيد وطرحها أحياناً فى إطار مشروطة جديدة.

وفى هذا السياق، اتجهت عدة دول عربية للانخراط بشكل متزايد فى علاقات ثنائية مع الدول المتقدمة فى إطار مفهوم الإقليمية الجديدة. ويتسق ذلك الاتجاه مع نمط أخذ فى الانتشار بين الدول النامية مرجعه: الشعور بالإحباط من بطء التقدم فى المفاوضات التجارية متعددة الأطراف، وتقدير الدول النامية أن الدخول فى ترتيبات ثنائية مع الدول المتقدمة سيدعم خططها للإصلاح، ويوفر لها مزايا غير متاحة للأطراف الأخرى خاصة جذب الاستثمار الأجنبى المباشر؛ والتخوف من فقدان القدرة التنافسية فى أسواق الدول المتقدمة فى مواجهة صادرات دول نامية أخرى، ومن ثم السعى للدخول فى صيغة تؤمن لها وضعية أفضل فى أسواق شركائها التقليديين.

فى المقابل، فإن تزايد عدد الدول النامية التى تدخل فى اتفاقيات مع نفس الدول المتقدمة يفقدها الميزة الرئيسية التى كانت تسعى إليها لأنها تصبح متاحة لباقى الدول. وتشير بيانات منظمة التجارة العالمية فى أكتوبر ٢٠٠٧ إلى أن هناك ٢٠٥ اتفاقيات تجارية ثنائية دخلت حيز النفاذ حتى يوليو ٢٠٠٧، وأنه بحلول عام ٢٠١٠ سيبلغ عدد الترتيبات التجارية الإقليمية ٤٠٠، تقيم ٩٠٪ منها مناطق للتجارة الحرة كلياً أو جزئياً و ١٠٪ تقيم اتحادات جمركية. كما أن القواعد التى تحكم تلك الاتفاقيات الثنائية تتطلب من الدول النامية التزامات بتبنى سياسات ومعايير وقواعد فى مجالات متنوعة، فضلاً عن تحرير التجارة وربما الخدمات، بشكل يفوق ويسبق التزامات ومسارات التفاوض الجارية فى إطار منظمة التجارة العالمية. وبرغم ما تنص عليه الاتفاقيات الثنائية بين الدول

النامية والدول المتقدمة من مبدأ المعاملة بالمثل، ولو بعد حين، نتيجة تطبيق فترات سماح وتوفير دعم، فإنها تزج بالدول النامية فى علاقة غير متكافئة، فى ضوء تباين مستويات التقدم والخبرة واختلال ميزان القوى بين طرفيها مما يفتح الباب أمام فرض قدر من المشروطية السياسية والاقتصادية على الدول النامية.

ومن ثم، يمكن القول بأن المكاسب التى تحققها البلدان النامية من خلال تحسين الوصول إلى الأسواق، وإن كانت غير مؤكدة، فإن خسائرها مؤكدة فيما يتعلق بضيق مساحة المناورة والحركة على صعيد أدوات السياسة العامة المتاحة للتدخل سواء كانت إجراءات تنظيمية أو استثنائية أو فرض الرسوم والضرائب أو تقديم الدعم. ومن ثم، فإنه بدلاً من الانخراط فى الإقليمية الجديدة، يمكن للبلدان النامية أن تنظر فى مجالات أخرى للتعاون مع شركائها فى منطقتها الجغرافية بروح الإقليمية الحقة أو التعاون الإقليمى من أجل التنمية. ومن شأن هذا أن يساعد فى تدعيم استراتيجيتها لتحقيق التنمية الوطنية والاندماج فى الاقتصاد العالمى، مستفيدة من المزايا المتمثلة فى قرب الموقع الجغرافى وتمائل المصالح والتكامل الاقتصادى".

أما بالنسبة للتجمعات دون الإقليمية العربية، فليس المطروح المفاضلة بينها وبين غيرها من النماذج المقترحة للتكامل العربى على نطاق أوسع. فتلك التجمعات ستعمل دون شك على تحقيق تكامل أفضل على المستوى دون الإقليمى، كما أن نجاحها يجعل منها مستقبلاً لبنة قوية فى صرح التكامل العربى. لكن الصغر النسبى لتلك التجمعات يعنى تضالّ فرصها فى التأثير دولياً ومحدودية عوائد التكامل ذاتها، ومن ثم فإن التكامل على نطاق إقليمى عربى أوسع يتيح لها دون شك مزايا مضاعفة.

### سادساً: نحو رؤية عصرية وشاملة وآليات فاعلة:

إن ما سبقت الإشارة إليه من تحديات وفرص هو فى واقع الأمر تجميع لما يمكن أن تعتبره الدول العربية من أهم القضايا التى قد تطرح على جدول أعمال القمة القادمة إذا ما شاعت التفاعل مع تلك القضايا لتكون القمة تنموية بحق مع إدراك أن التنمية المنشودة ليست منتجاً جاهزاً وإنما هى عملية تفاعل تستغرق سنوات. وبالتالي، فمن الضرورى أن تسبق عقد القمة عملية تحضيرية كافية بمشاركة فعالة من جانب الحكومات والمنظمات والمجالس المتخصصة العربية والقطاع الخاص والخبراء والمجتمع المدنى، تحت مظلة المجلس الاقتصادى والاجتماعى. واتباعاً لنفس النهج العصرى، فجدير بالقمة أن تُصدر توجيهاً محدداً، يشمل جدولاً زمنياً للتنفيذ، وأسلوباً لمراجعة النتائج دورياً.



## ١- معالم الرؤية المقترحة:

وإذا كان استعراض عمليات التكامل والتعاون الإقليمي يوضح أن كلاً منها، خاصة التجربة الأوروبية، حالة قائمة بذاتها *sui generis* وأنه لا سبيل لحاكتها لارتباط كل منها بظروف تخص كل منطقة، فإنه يمكن مع ذلك، في ضوء الدروس المستفادة وخصائص "الحالة العربية"، إيجاز معالم الرؤية المقترحة للتعاون العربي فيما يلي:

أ- اضطلاع الحكومات بالمسئولية الأساسية في تحقيق التعاون الإقليمي الذي يستهدف بلوغ التنمية بأبعادها المختلفة، وباعتبار التنمية هدفاً مشتركاً، يتطلب تعبئة كل الجهود وتنسيق السياسات العامة والكلية.

ب- تحفيز القطاع الخاص العربي بتحديث البيئة القانونية، وتشجيع التعاون البيئي لقطاعات الأعمال العربية، وتوفير المناخ المناسب والضمانات اللازمة، إذ إن توفير البيئة المحفزة وتبني السياسات المواتية أمران رئيسيان لضمان مشاركة فاعلة من القطاع الخاص لأنه لا يعمل فى فراغ.

ت- اختيار قطاعات ذات أسبقية لتفعيل التعاون فيما بينها تحقيقاً لمصالح مشتركة وأخرى للتنسيق فى مرحلة أولى، على أن تكون الخطوات التى يتم اتخاذها مُحَقَّقة للتراكم وخاضعة للمراجعة والتصحيح، وأن تفيض أثارها التكاملية إلى قطاعات أخرى. فوضع تصور شامل للعمل المشترك لا يعنى بالضرورة التغلب على كل المشكلات أو البدء فى معالجتها فى آن واحد.

ث- صياغة أسلوب تنفيذ التصور الشامل للتكامل العربي بحيث لا يستبعد وجود سرعات ومكايح متباينة زمنياً وجغرافياً وقطاعياً للعملية، أى إتاحة المجال لعدد من الدول أو بعض القطاعات لاتخاذ خطوات نحو مزيد من الاندماج، دون أن يستبعد ذلك إمكانية توسيعه وتعميقه لاحقاً.

ج- إيلاء الاهتمام بالقطاعات المعرضة للتنافس على مستوى الدول العربية تفادياً لما قد يؤدى إليه اتباع سياسات معينة من جانب إحدى الدول مثلاً لدعم قطاع بعينه إلى ما يعرف "بإفقار الجار *beggar-thy-neighbour*" أو التسابق نحو تقديم مزيد من التسهيلات والتنازلات بشكل غير مدروس "race to the bottom".

ح- التدرج من التعاون إلى التنسيق فى مجال السياسات المالية والنقدية بالتوازي مع العمل على تحرير التجارة وبناء لبنات السوق العربية المشتركة والسياسات اللازمة لقيامها، ولواجهة تقلبات الأسواق العالمية، وتغير الظروف الدولية والإقليمية، وتراوح أداء الاقتصادات العربية تبعاً

لسعر النفط هبوطاً وصعوداً، وما يترتب على ذلك من تراجع فى الاستثمار تلزم معالجته، أو توافر فوائض نقدية تحتاج لتوجيهها بالشكل الذى يخدم التنمية.

خ - تحتاج عملية التنمية فى الدول العربية إلى اتباع معايير بيئية دولية تطبق بجدية أكبر، مما يستدعى توفير الدعم اللازم لسياسات التنمية العربية.

د - ضرورة الاهتمام بأمن الطاقة وإيجاد تعاون إقليمي فى هذا المجال وتوظيف الطاقة بشكل أمثل من أجل التنمية، واستثمار الفائض لصالح الأجيال القادمة بالنسبة للدول المصدرة، مع التوسع فى إيجاد المصادر البديلة والمتجددة.

ذ - مع تأكيد أهمية المساعدات الإنمائية العربية والدور الذى لعبته حتى الآن، إنما من المهم تخصيص قدر من المساعدات الإنمائية العربية يوجه إلى الدول العربية الأقل نمواً *less developed* لتمويل مشروعات إنتاجية كبديل عن إنشاء آليات تمويلية خاصة لهذا الغرض على غرار الصناديق الهيكلية التى قامت ضمن الجماعة الأوروبية لدى إنشائها.

ر - التعامل مع أوضاع المناطق العربية الخارجة لتوها من الصراعات المسلحة والاتفاق على كيفية إدماجها فى عملية التكامل العربى بالشكل اللائق، سواء كان الأمر يتعلق بفلسطين أو العراق أو الصومال.

ز - ضرورة أن تكون لعملية التكامل جوانب ظاهرة ونتائج ملموسة، وأن يشعر بها المواطن العربى فى حياته اليومية باعتباره المعنى بها فى المقام الأول.

## ٢- الآليات المقترحة:

إن التكامل المنشود لن يتحقق من تلقاء نفسه، وإنما لا بد من تعبئة النظم القطرية لصالح النظام الإقليمى واقتناعها به. وليس الهدف من الحديث عن أدوات التنفيذ هو إقامة آليات أو مؤسسات جديدة إنما البناء على ما هو قائم من خلال إعادة تأهيله أو هيكلته أو تنشيطه أو إضافة مزيد من المهنية والموارد. كما أن البناء على المؤسسات العربية القائمة لا يعنى الإبقاء عليها بأوضاعها الحالية وإنما من الضروري النظر فى تنظيم هيكل إدارة عملية التكامل العربى *integration* *governance* على مختلف المستويات بنظرة عصرية وشاملة تتضمن:

أ- تفويض القمة للمجلس الاقتصادى والاجتماعى بتنسيق ومتابعة أوجه عملية التكامل التى يُتفق عليها، حيث لا يمكن تصور قيام تعاون إقليمي فعال، مع استمرار أجهزة العمل العربى المشترك كجزر منعزلة، على أن يقوم المجلس بدوره باعتباره الأول بين أقرانه *primus inter pares* إزاء المجالس الوزارية الأخرى، وتفويضه بالإشراف على تنسيق ومتابعة وتقييم أنشطة المنظمات والمجالس المتخصصة العربية. وكذلك عقد اجتماعات مشتركة منتظمة بين المجلس الاقتصادى

والاجتماعى والمنظمات والمجالس المتخصصة العربية ضمن محافل وفقاً للموضوعات thematic fora .

ب- أن تكون هناك آلية فنية مفوضة على مستوى الأمانة العامة للجامعة العربية لصياغة القرارات فى شكل قواعد قابلة للتطبيق والمراجعة والمتابعة التنفيذ وعرضها على المجلس الاقتصادى والاجتماعى، وهو ما سيتيح بناء رافد جديد Arabcrats يُساند العمل العربى المشترك.

ت- تخصيص شق من أعمال القمة العربية السنوية لمراجعة وتقييم التقدم المُحرز فى قضايا التنمية بشقيها الاقتصادى والاجتماعى.

ث- تنشيط حوار تفاعلى بين السلطات التنفيذية بالدول العربية على كل المستويات وفى مختلف المجالات، ومع القطاع الخاص والمجتمع المدنى لبناء قاعدة مشتركة بين أصحاب الخبرة وأصحاب المصالح.

ج- صياغة سياسة تجارية عربية متكاملة فى مواجهة العالم الخارجى، بالتلازم مع تطوير العمل الاقتصادى العربى المشترك.

ح- إيلاء أهمية مطلقة للتدريب والتعليم لبناء قدرات وتراكم خبرات فى إدارة وتسيير ومراجعة مراحل عملية التعاون الاقتصادى.

### سابعا : المشروعات الرائدة:

إن إعادة طرح مشروع التكامل العربى طبقاً لرؤية جديدة ستُكسبه تعبئة قوة دفع إضافية من التفاف المواطن العربى حوله، ومن ثم تبرز أهمية حفز الجماعات والأفراد من أجل المشروع وخلق اهتمام مشترك به وتلاقٍ بين المصالح التى ستنشأ عنه، فالدعم الشعبى للرؤية سيدعم استمرارها خاصة أن الانفتاح المتزايد فى المنطقة، وكنتيجة لتطور وسائل الإعلام والاتصال، يسبغ أهمية مضاعفة على موقف الراى العام حتى وإن لم تكن هناك بعد صيغ مستقرة للتمثيل السياسى تضمن المشاركة الشعبية فى الحكم على مستوى المنطقة ككل. وفى هذا الصدد، فمن المفيد طرح مشروعات رائدة لها صدى شعبى وترويجى للتكامل فى المجالات التالية:

- مشروعات للبنية الأساسية والخدمات العامة *public goods* ، وبصفة خاصة خطوط المواصلات وشبكات توزيع الطاقة، وأخرى تجمع بين عناصر الإنتاج العربية كثيفة التكنولوجيا فى ضوء التردى البالغ لمستوى الصادرات العربية عالية التقنية، ويمكن فى هذا الصدد إقامة "مناطق صناعية عربية مشتركة" تقوم على استخدام نسب عالية من المدخلات العربية، وكذلك مشروعات سياحية ذات بعد تنموى تستخدم الموارد الثقافية العربية باعتبارها ميزة نسبية، وكفرع رائد فى هذا القطاع القائم حتى الآن فى معظمه على سياحة المنتجعات الترفيهية.

- إبراز وتشجيع دور قطاع الأعمال، من خلال إنشاء مجالس مشتركة لقطاعات الأعمال العربية معنية أساساً بالتنمية *Arab Business Councils for Development ABCD* بما يشكل قوة دفع لمزيد من التكامل، وتطوير نموذج عربي، على نسق الحلف الدولي *Global Compact* في إطار الأمم المتحدة، يجمع في محفل طوعي كبرى الشركات العربية التي تبادر *first runners* بالانخراط في مشروعات تتصل بعملية التكامل.

### خاتمة : حتمية التوجه نحو رؤية عصرية للتكامل العربي :

لقد بدأت الدول العربية تجربة العمل المشترك مع بدايات النصف الثاني من القرن الماضي في ظروف عالمية وإقليمية فرضت أولوية مطلقة لقضايا الأمن والكفاح الوطني لكسب استقلال أغلب الدول العربية. وجرى التعامل مع المصالح الاقتصادية بأسلوب عام لم تتح له الفرصة لتنفيذ خطوات عملية لقيام عمل اقتصادي مشترك. فلما اكتمل عقد جامعة الدول العربية، برزت أهمية استكمال الأبعاد الاقتصادية للعمل العربي بالتزامن مع وعى بجذوى قيام تحالف إقليمي عربي خاصة مع ازدياد التحديات بل والتهديدات التي يواجهها النظام العربي. وبذلك أصبح قيام نظام اقتصادي عربي أمراً لازماً من حيث المنفعة، وأمرأً حتمياً من حيث مواجهة التهديد.

إن الفرص التي يتيحها العمل الاقتصادي العربي المشترك لا تقف فقط عند تحقيق الرفاهية وتحسين مكانة الدول العربية على الصعيد الدولي وإدماجها في الاقتصاد العالمي على أسس أفضل، وإنما من المهم النظر إلى عوائد أخرى، من بينها أن التكامل الاقتصادي العربي في تحقيقه تنمية مستدامة إنما يؤكد أيضاً هوية الإقليم العربي الذي تتعرض أطرافه وبعض أنحائه للهجوم والتاكل. فالتكامل يبرز أن هوية الإقليم ليست مقصورة فقط على اللغة أو الثقافة أو العرق أو نحو ذلك، وإنما تقوم أيضاً على مصالح مشتركة وأهداف يتم تحقيقها عبر تجميع الموارد والقدرات في إطار رؤية متفق عليها للتنمية. فضلاً عن أن التكامل سيجعل الإقليم جاذباً لمكوناته دون تقليل من شأن ما قد تنسم به من تنوع محلي، وأكثر قدرة على تقوية الترابط بين أوصاله في مقابل الأفكار التي ترى تحقيق الأهداف من خلال الإفراط في تأكيد الشخصية الذاتية من منطلق ضيق.

إن معاشية واستمرار الواقع يُنبئان باحتمال تحول الإقليم العربي تدريجياً إلى مجرد "كومنولث"، يلتفت أعضاؤه حول تاريخ جمعهم يوماً في الماضي، لكنهم عاجزون اليوم عن التأثير في الحاضر أو المستقبل.

والبديل هو استجماع الإرادة العربية والاتفاق على الدخول في مرحلة جديدة من العمل العربي المشترك تنسم بالفعل والالتزام، ويخضع التقدم بين مراحلها للتقييم والمراجعة، ويظل الأمر بيد القمة العربية مع تكليف آلية محددة بمتابعة العمل وتقديم التقارير والتوصيات.

---

# الاقتصاد الدولى

---



---

**نمو الاقتصاد والتجارة والاستثمارات  
العالمية مازال قويا ..  
لكن مخاطر التراجع مرجحة**

---





## شاهد

### لكنه هش

#### أولاً : النمو العالمي مازال مرتفعاً

الاقتصاد العالمي تراجعاً في النمو خلال عام ٢٠٠٧ مقارنة بالعام السابق ولكنه مازال نمواً قوياً، ويعد من أعلى معدلات النمو المتحققة في العقود الثلاثة الأخيرة، لكن أهم ما يميز هذا النمو هو أن روافقه الرئيسية أي النمو في الصين والهند ودول شرق وجنوب شرق آسيا وفي روسيا والدول المصدرة للنفط، والنمو في الدول الصناعية المتقدمة وعلى رأسها الولايات المتحدة، يرتبط بحركة الطلب العالمي عموماً على السلع والخدمات، وفي مقدمته الطلب في الولايات المتحدة الذي ينمو بمعدلات مرتفعة على أساس الإفراط في إقراض المستهلكين لتشجيع الطلب على شراء المساكن والسلع المعمرة وغير المعمرة كمحفظ للنمو، وهو أساس هش يمكن أن يتعرض لانهيئات مفاجئة في حالة عجز المستهلكين عن السداد، وهو ما حدث بالفعل في أزمة الرهن العقاري في صيف عام ٢٠٠٧ والذي استمرت تداعياته حتى نهاية العام نفسه، وستظل تؤثر على الاقتصاد في عام ٢٠٠٨ على الأقل، وخطورة مثل هذه الأزمات أن الولايات المتحدة تستغل وضعيتها عملتها كعملة احتياط دولية يتم من خلالها تسوية الجانب الأكبر من الالتزامات الدولية حتى الآن على الأقل، في معالجة مثل هذه الأزمات بزيادة الرواتب والدخول وتخفيف الضرائب لتعويض المستهلكين وزيادة الإصدار النقدي بصورة

تتجاوز أضعاف المعدلات العادية القائمة على أسس فنية لتحسين حالة السيولة وتمويل برامج الحكومة لمواجهة الأزمة، وفي مقدمتها برنامج تخفيض الضرائب بمقدار ١٤٥ مليار دولار الذي أعلن الرئيس الأمريكي عنه في بداية عام ٢٠٠٨.

وعلى أي حال فقد بلغ معدل نمو الناتج الإجمالي العالمي، وفقاً لبيانات صندوق النقد الدولي نحو ٥,٢٪ في عام ٢٠٠٧ مقارنة بنحو ٥,٤٪ في عام ٢٠٠٦. ومن المتوقع أن يتراجع معدل النمو في الناتج الإجمالي العالمي أكثر ليصل إلى نحو ٤,٨٪ في عام ٢٠٠٨.

ويعتبر السبب الرئيسي لتراجع معدل نمو الاقتصاد العالمي، في عام ٢٠٠٧ مقارنة بعام ٢٠٠٦، تباطؤ النمو في الولايات المتحدة الأمريكية الناتج بالأساس عن الركود الذي شهده قطاع الإسكان وتراجع بيئة الاستثمار مع عجز الاقتصادات المتقدمة الأخرى مثل الاقتصاد الأوروبي والياباني عن العمل كقاطرة للنمو العالمي، بالإضافة إلى التوترات التي شهدتها أسواق المال العالمية منذ أواخر يوليو عام ٢٠٠٧. وفي حين تراجع النمو في الدول المتقدمة وخاصة الولايات المتحدة الأمريكية، وكان النمو في الدول النامية والاقتصادات الناشئة هو المحرك الأساسي للنمو العالمي كما يتضح من الجدول رقم (١) خاصة النمو في الاقتصادين الصينى والهندي فقد اكتسب الاقتصاد الصينى قوة دفع أكبر حيث نما بنحو ١١,٥٪ كما استمرت الهند وروسيا في النمو بقوة كبيرة حيث نمت الهند بنحو ٩٪ وروسيا بنحو ٨٪. وقد ساهمت

هذه الدول الثلاث وحدها بما يقرب من نصف النمو العالمي خلال العام السابق. كما استمر النمو القوي أيضاً في عدد من الاقتصادات الناشئة والنامية بما فيها الدول الإفريقية منخفضة الدخل وهو ما ساعد على تعويض التراجع في النمو في الدول المتقدمة حيث كان التدنى الأكبر في النمو من نصيب الولايات المتحدة الأمريكية- التي يتوقع أن تنمو بمعدل يبلغ ٢.٢٪ في عام ٢٠٠٨ مقارنة بنحو ٢.٩٪ في عام ٢٠٠٦- وكذلك الدول التي ترتبط اقتصادياً بشكل كبير بها مثل كندا والمكسيك وبعض الاقتصادات الناشئة في آسيا.

وتدل المؤشرات على أن النمو في الولايات المتحدة الأمريكية في الربع الأول من عام ٢٠٠٧ كان ضعيفاً ولكنه ارتفع خلال الربع الثاني مدفوعاً بالارتفاع في صافي الصادرات الذي يدعمه التراجع في قيمة الدولار والنمو القوي الذي شهده الشركاء التجاريون للولايات المتحدة ومع ذلك فإن معدل النمو الاقتصادي انخفض إلى نحو ١.٩٪ في عام ٢٠٠٧ مقارنة بنحو ٢.٩٪ في عام ٢٠٠٦، وقد كان التراجع في قطاع الإسكان هو المسئول الأساسي عن ذلك بالإضافة إلى التوترات في أسواق التمويل، أما عن الاستهلاك الخاص فقد كان من المتوقع أن يشهد النمو فيه تراجعاً نتيجة لارتفاع نسبة ديون القطاع العائلي إلى الدخل المتاح للإنفاق وارتفاع أسعار الجازولين ولكنه يظل قوياً نتيجة لاستمرار معدلات البطالة المنخفضة- حيث بلغ معدل البطالة في الولايات المتحدة الأمريكية في عام ٢٠٠٧ نحو ٤.٧٪ من قوة العمل وهو أقل من متوسط معدل البطالة في البلدان المتقدمة في نفس العام والذي بلغ نحو ٥.٣٪- والثروة العائلية المرتفعة.

أما عن النمو في اليابان فيعتبر قوياً بالنسبة لاقتصاد تخطيط طويل في دوامة الركود والتباطؤ منذ أوائل تسعينيات القرن العشرين وحتى عام ٢٠٠٣ عندما بدأ النهوض، حيث تمكن من تحقيق نمو مستدام منذ عام

٢٠٠٣ بلغ نحو ٢٪ في المتوسط سنوياً، ووصل معدل النمو في عام ٢٠٠٧ إلى نحو ٢٪ مقارنة بنحو ٢.٢٪ في عام ٢٠٠٦، وفي حين يتوقع أن تدعم أوضاع سوق العمل زيادة ثقة المستهلكين وزيادة الاستهلاك العائلي خلال عام ٢٠٠٨. مازال القطاع الخارجي أحد أهم محركات النمو في اليابان وبالتالي فإن تراجع أداء الشركاء التجاريين الأساسيين لليابان مثل الولايات المتحدة الأمريكية ينطوي على زيادة في درجة المخاطر التي يمكن أن يواجهها الاقتصاد الياباني.

أما بالنسبة لمنطقة اليورو فقد كان معدل النمو في الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٠٦ نحو ٢.٨٪ وهو أعلى معدل تحقق منذ عام ٢٠٠٠ حيث كان النمو في الاقتصاد الألماني هو المحرك الأساسي للنمو في منطقة اليورو والذي يرجع لزيادة الاستثمارات والصادرات التي تعود لزيادة الطلب العالمي على الآلات والأجهزة، بينما يعتبر الإنفاق الاستهلاكي أحد معوقات النمو في منطقة اليورو كما كان في الفترة السابقة.

وعلى الرغم من أن المؤشرات الأساسية للآداء الاقتصادي لمنطقة اليورو استمرت قوية في عام ٢٠٠٧ فإن هناك مجموعة من العوامل التي وضعت ضغطاً على النمو الاقتصادي للمنطقة، تتمثل أهمها في تراجع النمو في الولايات المتحدة في نفس الوقت الذي ترتفع فيه قيمة اليورو مقابل الدولار والذي من شأنه تخفيض نمو الصادرات الأوروبية لذلك انخفض معدل النمو في عام ٢٠٠٧ ليبلغ نحو ٢.٥٪. ومن المتوقع أن يبلغ معدل النمو نحو ٢.١٪ في عام ٢٠٠٨ وهو ما يعكس الآثار السلبية المتوقعة لارتفاع قيمة اليورو والتراجع في الولايات المتحدة الأمريكية والأوضاع غير المستقرة في أسواق المال.

أما بالنسبة للأعضاء الجدد في الاتحاد الأوروبي فقد تمكنوا من الاحتفاظ بمعدلات قوية للنمو خلال عام ٢٠٠٦ وقد كان الطلب المحلي القوي هو المحرك الأساسي للنمو

قيمة الصادرات السلعية الكندية في العام المذكور وفقاً لبيانات صندوق النقد الدولي في تقريره عن اتجاهات التجارة العالمية. وهذه النسبة الكبيرة تعني أن الاقتصاد الكندي لابد أن يتأثر بقوة بحالة الاقتصاد الأمريكي سلباً وإيجاباً.

كما حدث ارتفاع في معدلات النمو في استراليا ونيوزيلندا خلال عام ٢٠٠٧ ويعتبر القطاع الخارجى هو المسئول الاساسى عن هذا التحسن والذي تأثر إيجاباً بارتفاع سلع التصدير الرئيسية لاستراليا مثل المعادن والسلع الغذائية والطاقة. لكن من المحتمل أن تتأثر سلباً بالتوترات في أسواق المال لذلك من المتوقع أن يكون معدل النمو في نيوزيلندا نحو ٢.٢٪ في عام ٢٠٠٨ مقارنة بنحو ٢.٨٪ في عام ٢٠٠٧ وفى استراليا يتوقع أن ينخفض إلى ٢.٨٪ في عام ٢٠٠٨ مقارنة بنحو ٤.٤٪ في عام ٢٠٠٧. وتعتبر السيطرة على التضخم من الموضوعات التي تحتل أهمية بالغة في الدولتين وذلك في مواجهة الطلب المحلى القوي والمتزايد.

وبالنسبة للدول النامية فقد استمر النمو القوي في إفريقيا عند مستوى ٥.٧٪ تقريباً خلال عام ٢٠٠٧. نتيجة للتزايد في كل من أنشطة استخراج البترول في عدد من الدول المصدرة للبترول في إفريقيا جنوب الصحراء مثل نيجيريا وأنجولا الذي أدى إلى ارتفاع معدلات النمو في هذه المجموعة من الدول لتصل إلى نحو ٦.١٪ في عام ٢٠٠٧، والإنفاق العام خاصة الإنفاق على البنية التحتية. وقد استمر النمو القوي في الدول الناهضة في آسيا في عام ٢٠٠٧ وإن كان أقل بشكل طفيف منه في العام السابق حيث نمت المنطقة بمعدل يبلغ نحو ٩.٨٪ في عام ٢٠٠٧.

وقد كان تأثير عدم الاستقرار في أسواق التمويل العالمية محدوداً على المنطقة في ٢٠٠٧. ولكن من الممكن أن يؤدي التباطؤ المتوقع في النمو في البلدان المتقدمة إلى حدوث تأثيرات سلبية على نمو الصادرات في المنطقة

في هذه الدول ولا ينفي ذلك الدور المهم للصادرات خاصة صادرات السيارات في تحقيق النمو. وقد كان لتحسن الأجور في هذه الدول، وارتفاع القدرة الشرائية نتيجة لارتفاع قيمة عملاتها، وكذلك التوسع في إقراض المستهلكين خاصة قروض الإسكان، وزيادة تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر والمساعدات الاقتصادية الأوروبية دور مهم في زيادة الاستهلاك الخاص في هذه الدول، وفي عام ٢٠٠٧ ظل النمو الاقتصادي في هذه الدول قوياً ولكنه أقل من عام ٢٠٠٦. وعلى مستوى دول هذه المجموعة استطاع الاقتصاد البولندي أن يستمر في التعافي حيث ارتفع معدل النمو من ٦.١٪ في عام ٢٠٠٦ إلى ٦.٦٪ في عام ٢٠٠٧، كما حققت كل من جمهوريتي التشيك وسلوفاكيا معدلات مرتفعة للنمو وإن كان النمو في جمهورية التشيك أقل في عام ٢٠٠٧ منه في ٢٠٠٦. واستطاعت لاتفيا تحقيق معدل نمو فاق ١٠٪ ولكنه أكثر من معدل النمو في عام ٢٠٠٦، كما تراجع معدل النمو في استونيا من ١١.٢٪ في عام ٢٠٠٦ إلى ٨٪ في عام ٢٠٠٧. واستطاعت كل من رومانيا وبلغاريا اللتين انضمتا للاتحاد الأوروبي في بداية عام ٢٠٠٧ أيضاً تحقيق نمو اقتصادي قوي ولكنه أقل من النمو الذي حققناه في عام ٢٠٠٦.

وفيما يتعلق بالنمو في اقتصادات متقدمة أخرى فقد ارتفع النمو في كندا في النصف الأول من عام ٢٠٠٧ ليبلغ ٣٪، وقد كان الطلب المحلى القوي هو المحرك الاساسى لهذا النمو والذي يرجع لمعدلات التوظيف المرتفعة والتحسين في شروط التجارة نتيجة ارتفاع الصادرات الكندية من النفط والغاز، لكن من المتوقع أن يتأثر النمو في كندا سلباً بتراجع النمو الاقتصادي في الولايات المتحدة الأمريكية حيث يتوقع أن يبلغ معدل النمو نحو ٢.٣٪ في عام ٢٠٠٨، علماً بأن قيمة الصادرات الكندية للولايات المتحدة بلغت نحو ٣١٦.٨ مليار دولار عام ٢٠٠٦، بما شكل نحو ٨١.٦٪ من إجمالي

أما عن النمو فى الدول الأقل تقدماً فإنه من المتوقع أن يرتفع إلى ٧٪ خلال عام ٢٠٠٧ مقارنة بنحو ٦.٦٪ فى العام السابق.

وفى الشرق استمر النمو فى الارتفاع فى عام ٢٠٠٧ ليصل إلى نحو ٥.٩٪، مقارنة بنحو ٥.٦٪ فى عام ٢٠٠٦ مدعوماً بارتفاع أسعار النفط والغاز والطلب المحلى القوى. وعلى الرغم من تراجع الاستثمارات فى قطاع النفط فإن النمو استمر فى الدول المصدرة له نتيجة للتوسع فى القطاعات غير النفطية مدعوماً بالإففاق الحكومى القوى، وهو اتجاه إيجابى شرط أن يكون النمو فى القطاعات غير النفطية مركزاً على الصناعات التحويلية المتنوعة وخاصة المتقدمة منها، ومازال النمو قوياً فى كل من مصر والأردن بينما مازال الاقتصاد اللبنانى ضعيفاً نتيجة العدوان الإسرائيلى العاظم والذى أعمل تدميراً فى البنية السياسية والصناعية والممتلكات عموماً فى لبنان بصورة مجنونة ويعبده عن الاعتبارات العسكرية وخالية من المنطق والضمير فى عام ٢٠٠٦.

أما عن النمو فى منطقة أمريكا اللاتينية والكاريبى فقد كان أعلى من المتوقع فى عام ٢٠٠٦، وادى ارتفاع الدخل خلال الأعوام الثلاثة السابقة إلى تحفيز الطلب المحلى، كما ظل أداء القطاع الخارجى قوياً. حيث كان أداء الاقتصادات الكبرى فى المنطقة (البرازيل، والمكسيك، والأرجنتين) أفضل من المتوقع، بينما انخفض فى عام ٢٠٠٧ ليصل إلى نحو ٥٪ كما يتوقع أن ينخفض فى عام ٢٠٠٨ إلى نحو ٤.٣٪، لكنه يبقى على أى حال أفضل كثيراً من أداء هذه الاقتصادات فى فترة التباطؤ والركود من عام ١٩٩٩ حتى عام ٢٠٠٣.

وقد حققت المكسيك فى عام ٢٠٠٦ أعلى معدلات للنمو منذ عام ٢٠٠٠. نتيجة للطلب القوى على الإسكان والخدمات، وهو ما قلص من الآثار السلبية على

ذلك يتوقع أن يبلغ النمو نحو ٨.٨٪ فى عام ٢٠٠٨. وقد كان النمو فى الاقتصاد الصينى هو القائد للنمو فى المنطقة فى عام ٢٠٠٧ حيث تمكن من تحقيق نمو بلغ ١١.٥٪ وكان النمو فى الصادرات والاستثمار هو المسئول عن هذا النمو.

كما استمر النمو القوى فى الهند أيضاً ليصل إلى نحو ٩٪ وتمكنت أغلب الدول فى المنطقة من تحقيق نمو قوى فقد كان النمو فى سنغافورة مدعوماً بكل من الاستهلاك والاستثمار، وفى الفلبين كان لارتفاع التحويلات من الخارج دور كبير فى زيادة الاستهلاك الخاص، وفى كوريا كان النمو مدعوماً بقوة قطاع التصنيع، وفى إندونيسيا ساعد الانخفاض فى أسعار الفائدة على زيادة الطلب المحلى والنمو، بينما شهد الاقتصاد التايلاندى انخفاضاً يقدر بنحو ١٪ فى عام ٢٠٠٧ مقارنة بالعام السابق. ومازالت الصادرات هى المحرك الرئيسى للنمو فى هذه المنطقة، مع تعافى الطلب المحلى أيضاً فى أغلب هذه الدول.

ويرجع النمو فى صادرات هذه الدول بدرجة كبيرة لعمل الاقتصاد الصينى المنتعش كمستقبل رئيسى لصادرات هذه الدول وهو اتجاه من المتوقع أن يستمر فى عام ٢٠٠٨ على الرغم من وجود بعض الضغوط فى الصين والانخفاض المتوقع فى النمو العالمى. وكانت قيمة الواردات السلعية الصينية من دول جنوب شرق وجنوب وشرق آسيا (لا تتضمن اليابان) قد بلغت نحو ٢٩١ مليار دولار عام ٢٠٠٦، منها واردات قيمتها ٨٩.٩ مليار دولار من كوريا الجنوبية، ونحو ٨٧.١ مليار دولار من إقليم تايوان الصينى، ونحو ٢٣.٦ مليار دولار من ماليزيا، ونحو ١٨ مليار دولار من تايلاند، ونحو ١٧.٧ مليار دولار من الفلبين، ونحو ١٧.٧ مليار دولار من سنغافورة، ونحو ١٠.٨ مليار دولار من إقليم هونج كونج الصينى، ونحو ١٠.٥ مليار دولار من الهند، ونحو ٩.٦ مليار دولار من إندونيسيا فى عام ٢٠٠٦، وفقاً لبيانات صندوق النقد

والتراجع فى قيمة الدولار مقابل العملات العالمية الرئيسية.

ويعتبر التراجع فى قطاع الإسكان فى الولايات المتحدة الأمريكية أشدها تأثيراً حتى الآن فقد تسارع التراجع فى قطاع العقارات فى الولايات المتحدة الأمريكية منذ النصف الثانى من عام ٢٠٠٦ واستمر خلال عام ٢٠٠٧ ويتوقع أن يستمر نشاط الإسكان فى التراجع خلال عام ٢٠٠٨ حيث يتوقع أن يتراجع الاستثمار فى هذا المجال بنحو ١٨٪ أخرى خلال عام ٢٠٠٨ كما يتوقع أن تتراجع أسعار المساكن بنحو ٦٪ أخرى خلال العام نفسه وهو ما يمكن أن يؤدى إلى تراجع النمو فى الولايات المتحدة بنحو ١٪ تقريباً من خلال تأثيره على الإنفاق الاستهلاكى كما سيؤثر سلباً على النمو العالمى من خلال تأثيره على الطلب الأمريكى على صادرات البلدان الأخرى من السلع والخدمات، وأيضاً من خلال تأثيره على أسواق المال وكذلك نتيجة لأن الطلب الاستهلاكى الأمريكى كان أحد محركات النمو العالمى المهم خلال العقد الماضى.

وعلى الرغم من أن النمو فى البلدان النامية والدول المتحولة حديثاً نحو الرأسمالية قد أصبح أكثر ارتباطاً بالأوضاع الاقتصادية داخل هذه المجموعة من الدول حيث يقود النمو فى الصين والهند ومجموعة أخرى من الاقتصادات الناشئة، قطار النمو فى الدول النامية، فإنه نتيجة لأن عدداً أكبر من البلدان النامية أصبح أكثر اندماجاً فى الاقتصاد العالمى فقد أصبح أدائها أكثر اعتماداً على الأوضاع الاقتصادية العالمية التى تشكل بدرجة كبيرة بأداء الاقتصادات المتقدمة المحورية، وبالتالي فإن تراجع قطاع العقارات وما يرتبط به من تباطؤ فى النمو فى الولايات المتحدة الأمريكية من شأنه أن يضع ضغطاً على نمو الاقتصاد العالمى وعلى الأداء الاقتصادى للدول النامية.

الصادرات والتى نتجت عن التباطؤ الاقتصادى فى الولايات المتحدة الأمريكية. وعلى الرغم من ذلك فإن النمو فى المكسيك انخفض بشكل واضح ليصل إلى نحو ٢.٩٪ فى عام ٢٠٠٧ نتيجة لاستمرار تباطؤ النمو فى الولايات المتحدة الأمريكية. أما عن البرازيل فقد كان أدائها فى عام ٢٠٠٦ أعلى من المتوقع حيث كان كل من الاستهلاك والاستثمار أعلى من المتوقع كرد فعل للسياسة النقدية التوسعية، كما كان نصيب قطاع الخدمات فى الاقتصاد والنمو فيه أعلى من المتوقع، فارتفع النمو إلى نحو ٤.٤٪ فى عام ٢٠٠٧ مقارنة بنحو ٣.٧٪ فى عام ٢٠٠٦، وقد تراجع النمو فى عدد من الدول المصدرة للسلع الأولية فى أمريكا اللاتينية مثل الأرجنتين وكولومبيا وبيرو وأوروغواى وهو ما يرجع بالأساس للقيود فى جانب العرض. أما فنزويلا فاستمرت فى تحقيق مستوى بالغ الارتفاع للنمو مسجلة ٨٪ عام ٢٠٠٧، وإن كان هذا المعدل أقل من المعدلات القياسية المتحققة فى الأعوام الثلاثة السابقة عليه حيث كان قد بلغ ١٨.٣٪، ١٠.٣٪، ١٠.٣٪ فى الأعوام ٢٠٠٤، ٢٠٠٥، ٢٠٠٦ بالترتيب وفقاً لبيانات صندوق النقد الدولى (IMF, World Economic Outlook, October 2007, 222). وهذا النمو مرتبط بارتفاع أسعار النفط والصادرات الفنزويلية الضخمة منه، علماً بأن إنتاج فنزويلا من النفط يدور حول مستوى ٣ ملايين برميل يومياً فى المتوسط.

## ثانياً: مخاطر التراجع فى أداء الاقتصاد

### العالمى فى عام ٢٠٠٨

شهد الاقتصاد العالمى عدداً من التحديات التى دفعت النمو العالمى للتراجع خلال عام ٢٠٠٧. وبالميزات فى النصف الثانى منه، والتى تضع ضغوطاً على النمو فى السنوات القادمة يمثل أهمها فى استمرار التراجع فى قطاع الإسكان فى الولايات المتحدة الأمريكية، والخلل فى أسواق المال منذ أغسطس ٢٠٠٧ وارتفاع أسعار النفط،

الأجل مع اتجاه المستثمرين نحو البحث عن أوعية استثمارية آمنة. وقد تأثرت الأسواق الناشئة أيضاً وإن كان بدرجة أقل من تأثرها في المرات السابقة من التوترات التي أصابت أسواق المال العالمية الكبرى ومازالت أسعار الأصول عند أعلى المستويات التاريخية لها، وإن كانت العوامل المعنوية السلبية وتأثيرات تراجع الاقتصاد الأمريكي وتراجع طلبه على صادرات الدول الأخرى من السلع والخدمات، يمكن أن يؤثر سلباً على حركة أسعار الأسهم في البورصات الناشئة بالذات في البلدان ذات العلاقات الاقتصادية والتجارية الكثيفة مع الولايات المتحدة.

وقبل التوترات الأخيرة التي ضربت اقتصادات وأسواق المال في العديد من بلدان العالم في النصف الثاني من عام ٢٠٠٧، كانت البنوك المركزية حول العالم تعمل على إتباع سياسة نقدية انكماشية لكبح الضغوط التضخمية التي سادت في هذا الوقت ولكن منذ أغسطس ٢٠٠٧ وبمواجهة الأوضاع الزلوية في الأسواق قامت البنوك المركزية الرئيسية بضخ السيولة إلى أسواق النقد من خلال عمليات السوق المفتوحة حتى تعمل على استقرار معدلات الفائدة قصيرة الأجل.

وقد تراجعت التوقعات بقيام البنوك المركزية الأوروبية واليابانية والبريطانية بإتباع سياسات انكماشية منذ بداية التوترات في أسواق المال. وقد ضخت مجموعة من البنوك المركزية في الدول النامية أيضاً سيولة للحد من الاضطراب في أسواق "الإنترنت" ولكن بالنسبة لبعض البنوك المركزية الأخرى فقد بقيت السيطرة على الضغوط التضخمية هي الشغل الشاغل.

### ثالثاً: تطورات البطالة في العالم

ساعد النمو العالمي القوي (على الرغم من التباطؤ في معدلاته) خلال عامي ٢٠٠٦ و ٢٠٠٧ على تحسين أوضاع التوظيف في العديد من الدول. وقد أدى التحسن في

وقد ظهر تأثير التراجع في قطاع الإسكان في الولايات المتحدة على أسواق المال العالمية منذ صيف ٢٠٠٧ حيث أدى الانهيار في سوق الرهن العقاري غير الرئيسية إلى اضطراب أسواق المال العالمية. حيث تساعد هذه السوق العملاء الذين لا يمتلكون موارد مالية كافية لشراء المساكن والذين لا يتمتعون بتاريخ ائتماني قوي. ومع ارتفاع أسعار المساكن في السنوات القليلة الماضية حدث توسع سريع في هذه السوق حيث ارتفعت القروض الجديدة فيها من نحو ١٢٠ مليار دولار في عام ٢٠٠١ إلى نحو ٦٠٠ مليار في عام ٢٠٠٦، وقد تم تقديم عدد متزايد من قروض الرهن العقاري التي اتسمت بارتفاع نسبة القرض لقيمة المساكن، وضعف المعلومات الخاصة بالوضع المالي للمقترضين، والتقدير غير الدقيقة لقيمة المساكن التي يتم تمويلها. ومع تراجع أسعار المساكن حدث ارتفاع شديد في معدلات الديون المتعثرة. حيث أشارت بيانات بداية عام ٢٠٠٧ إلى أن معدلات الديون المتعثرة في سوق الرهن غير الرئيسي قد ارتفعت إلى ما يزيد على ١٣٪ في الربع الأخير من عام ٢٠٠٦ وهو ما مهد الأزمة بين المقرضين في هذه السوق.

وعلى الرغم من أن السوق غير الرئيسية تمثل نحو ٢٠٪ فقط من إجمالي الرهن العقاري خلال السنوات الثلاث السابقة، فإن هذا الحظ أدى إلى خلل في أسواق الائتمان في الولايات المتحدة وعدد من الاقتصادات الأخرى امتدت إلى أسواق العمال العالمية. حيث أصبحت الأوضاع فيها أقل استقراراً منذ أواخر يوليو ٢٠٠٧ حيث تراجعت أوضاع الائتمان نتيجة لتزايد القلق حول التراجع الناشئ عن التوترات في سوق الرهن العقاري في الولايات المتحدة والذي من شأنه أن يؤدي إلى تراجع العوائد على السندات المرتبطة بهذه القروض والأوراق المالية الأخرى ذات درجة المخاطر المرتفعة. وقد تراجعت أسواق الأسهم نتيجة لتراجع تقييم المؤسسات المالية، كما تراجعت العوائد على السندات الحكومية طويلة

أوضاع التوظيف في الدول المتقدمة والدول المتحوّلة نحو الرأسمالية والعديد من الدول النامية إلى تخفيض معدلات البطالة في بعض الأحيان ارتفاع الأجور. وعلى الرغم من ذلك فقد شهدت العديد من الدول النامية تحسناً طفيفاً في معدلات التوظيف. ومن المتوقع أن تتراجع معدلات التوظيف في عام ٢٠٠٨ نتيجة للتراجع المتوقع في النمو الاقتصادي العالمي. ففي الدول المتقدمة ساعد النمو الاقتصادي العالمي في عام ٢٠٠٦ على حدوث تحسن في التوظيف في الولايات المتحدة حيث انخفض معدل البطالة إلى نحو ٤.٤٪ في الربع الأول من عام ٢٠٠٧ وهو أقل معدل في السنوات الست السابقة، ولكن منذ النصف الثاني من عام ٢٠٠٧ لتراجع هذا الاتجاه الإيجابي فارتفعت معدلات البطالة من ٤.٦٪ في عام ٢٠٠٦ إلى ٤.٧٪ في عام ٢٠٠٧، وهو ما يرجع بالأساس لتراجع التوظيف في القطاعات المرتبطة بالإسكان وكذلك في الصناعات التحويلية. ومن المتوقع أن ترتفع معدلات البطالة إلى نحو ٥.٧٪ في عام ٢٠٠٨.

وانخفضت معدلات البطالة في منطقة اليورو إلى أقل معدلاتها خلال العقد الماضي فقد انخفض معدل البطالة من ٧.٨٪ في عام ٢٠٠٦ إلى ٦.٩٪ في عام ٢٠٠٧. ومازال النمو في التوظيف في أوروبا الغربية قوياً خلال عام ٢٠٠٧ حيث تراجعت معدلات البطالة عبر دول المنطقة حيث وصلت في المتوسط إلى ٦.٨٪ خلال عام ٢٠٠٧.

كما تحسنت أوضاع التوظيف خلال عام ٢٠٠٧ في الدول التي انضمت حديثاً للاتحاد الأوروبي وهو ما يرجع بشكل كبير لهجرة العمالة إلى دول أوروبا الغربية، ولكنه يعكس في الوقت نفسه التحسن في الأوضاع الاقتصادية داخل هذه الدول نفسها. ومن المرجح أن تكون اتجاهات التوظيف إيجابية في أوروبا ككل خلال عام ٢٠٠٨ نتيجة لارتفاع معدلات النمو الاقتصادي في أوروبا الغربية ونتيجة لتحسن أوضاع التوظيف في الدول الأوروبية التي انضمت للاتحاد الأوروبي.

وشهد الاقتصاد الكندي تراجعاً في معدلات نمو التوظيف في عام ٢٠٠٧ بينما شهدت معدلات البطالة في اليابان انخفاضاً حيث انخفض معدل البطالة من ٤.١٪ في عام ٢٠٠٦ إلى ٤٪ في عام ٢٠٠٧.

أما عن البطالة في الدول النامية والدول المتحوّلة نحو الرأسمالية فقد تراجع معدل البطالة في كومنولث الدول المستقلة CIS خلال عام ٢٠٠٧ نتيجة للنمو المتسارع في قطاع الصناعة حيث انخفض المعدل في روسيا الاتحادية إلى ٦.١٪ في عام ٢٠٠٧ مقارنة بنحو ٧.٢٪ في عام ٢٠٠٦. كما أدى النمو القوي في جنوب شرق أوروبا إلى حدوث تراجع في معدلات البطالة في العديد من الدول خاصة كرواتيا. ولكن مازالت معدلات البطالة في مجموع هذه البلدان مرتفعة بشكل كبير خاصة في البوسنة والهرسك ومقدونيا.

وفي الدول النامية، باستثناء دول أمريكا اللاتينية والكاريبي، كان التحسن في التوظيف محدوداً ومازالت العديد من الدول تعاني معدلات مرتفعة للبطالة وتزايداً كبيراً في حجم قوة العمل والاقتصاد غير الرسمي.

وفي أفريقيا أدى النمو الاقتصادي القوي إلى بعض التحسن في التوظيف ولكن مازالت العديد من الدول تعاني معدلات مرتفعة للبطالة حيث لا تتماشى الزيادة في التوظيف مع الزيادة الأكبر في قوة العمل.

وفي غرب آسيا مازالت البطالة مرتفعة في عام ٢٠٠٧ خاصة بين العمالة المحلية على الرغم من النمو الاقتصادي القوي. ففي الدول المصدرة للبترول مثل البحرين والكويت وعمان وقطر والمملكة العربية السعودية والإمارات مازالت أغلبية العاملين في القطاع الخاص (٦٠٪ أو أكثر) من العمالة الوافدة من الخارج. أما في شرق وجنوب آسيا فقد كان الانخفاض في البطالة محدوداً.

وفي أمريكا اللاتينية حدث انخفاض قياسي في البطالة نتيجة للنمو الاقتصادي القوي وقطاع الخدمات

القوى فى العديد من الدول، ويعتبر التدنى ملحوظاً فى كل من الأرجنتين وتشيلي وبيرو وفنزويلا وفى العديد من دول أمريكا الوسطى والكاريبى.

#### رابعاً : التضخم ... تراجع فى الدول المتقدمة وصعود فى الدول النامية

تباينت اتجاهات التضخم التى سادت فى عام ٢٠٠٧، حيث تراجع المعدل فى الدول الصناعية المتقدمة، وارتفع فى البلدان النامية. وقد تمكنت الدول المتقدمة من الحفاظ على معدلات التضخم تحت السيطرة حيث يقدر معدل التضخم (التغير فى الرقم القياسى لأسعار المستهلكين) فى عام ٢٠٠٧ فى هذه المجموعة من الدول بنحو ٢.١٪، مقارنة بنحو ٢.٣٪ فى عام ٢٠٠٦. وفى الولايات المتحدة الأمريكية انخفض معدل التضخم إلى نحو ٢.٧٪ فى عام ٢٠٠٧ مقارنة بنحو ٢.٢٪ فى عام ٢٠٠٦ وفى منطقة اليورو كان معدل التضخم نحو ٢٪ على الرغم من أن الارتفاع فى أسعار السلع الغذائية والوقود أدى إلى ارتفاع كبير فى التضخم فى شهر سبتمبر. وفى اليابان بقيت الأسعار عند نفس مستوياتها تقريباً فى عام ٢٠٠٦.

وأدى ارتفاع أسعار السلع الغذائية والوقود وارتفاع الوزن النسبى للسلع الغذائية فى الرقم القياسى لأسعار المستهلكين، إلى ارتفاع الضغوط التضخمية فى المناطق الأخرى من العالم حيث يقدر معدل التضخم بالنسبة للدول النامية والاقتصادات الناشئة بنحو ٥.٩٪ فى عام ٢٠٠٧ مقارنة بنحو ٥.١٪ فى عام ٢٠٠٦ وتعتبر الزيادة الأكبر داخل هذه المجموعة من نصيب دول الشرق الأوسط حيث يقدر معدل التضخم داخل هذه المجموعة من الدول بنحو ١٠.٨٪ فى عام ٢٠٠٧ مقارنة بنحو ٧.٥٪ فى عام ٢٠٠٦. وهذا الارتفاع فى أسعار الغذاء يعكس الاستخدام المتزايد للذرة وغيرها من المنتجات الزراعية فى إنتاج الوقود الحيوى كما يعكس الأوضاع المناخية

السلبية فى العديد من الدول مما أدى لارتفاع متوسط التضخم فى أسعار الغذاء فى العالم إلى ٤.٥٪ فى الأشهر الأربعة الأولى من عام ٢٠٠٧ مقارنة بـ ٣٪ خلال الفترة نفسها من عام ٢٠٠٦. وقد ساهم التضخم فى أسعار السلع الغذائية بما يزيد على ثلث التضخم العالمى خلال عام ٢٠٠٧ مقارنة بالربع تقريباً خلال الفترة من عام ٢٠٠٦ حتى ٢٠٠٦. كانت الزيادة الأكبر فى مساهمة التضخم فى أسعار السلع الغذائية فى الدول النامية فى آسيا حيث بلغت مساهمتها فى جملة التضخم فى هذه المجموعة من الدول ما يزيد على ٥٥٪ فى عام ٢٠٠٧ مقارنة بنحو ٣٤٪ للفترة من عام ٢٠٠٠ حتى ٢٠٠٦.

كما وصلت أسعار البترول إلى مستويات شديدة الارتفاع نتيجة للنمو القوى فى الطلب خاصة من الاقتصاد الصينى والهندي مما أدى لارتفاع الطلب العالمى على البترول من ٨٤.٥ مليون برميل يومياً خلال عام ٢٠٠٦ إلى نحو ٨٥.٩ مليون برميل فى عام ٢٠٠٧ وقيام منظمة أوبك بتخفيض الإنتاج مما أدى لتعويض الزيادة فى الإنتاج من قبل الدول المنتجة خارج أوبك وبالتالي استمر الإنتاج فى النصف الأول من عام ٢٠٠٧ عند نفس مستواه تقريباً خلال الفترة نفسها من العام السابق واستمرار الاضطرابات الجيوسياسية. ومن المتوقع أن يستمر الارتفاع خلال الفترة القادمة على الرغم من إعلان أوبك زيادة سقف إنتاجها بنحو ٠.٥ مليون برميل يومياً ابتداءً من نوفمبر. وقد تجاوز سعر البرميل من الخام الأمريكى حاجز الـ ١٠٠ دولار فى نهاية عام ٢٠٠٧.

#### خامساً : حركة العملات الرئيسية

استمرت العملات الرئيسية خلال عام ٢٠٠٧ فى نفس الاتجاهات المشاهدة منذ بداية عام ٢٠٠٦، حيث استمر الدولار الأمريكى فى التراجع، وهو ما يستند إلى خلفية وجود عجز ضخّم فى الحساب الجارى وتباطؤ فى



٢٠٠٨ كذلك انخفض النمو في الواردات الأوروبية من ٨,٦٪ في عام ٢٠٠٦ إلى نحو ٤,٣٪ في عام ٢٠٠٧ وإن كان من المتوقع أن يرتفع إلى ٥,٨٪ في عام ٢٠٠٨. وفي اليابان يعود التراجع في نمو الواردات السلعية بالأساس إلى التراجع في الطلب على السلع الاستثمارية. وقد ساهمت الدول النامية في آسيا بنحو ٤٥٪ من النمو في التجارة السلعية في عام ٢٠٠٧ بينما ساهمت الدول النامية الأخرى بما يتراوح بين ١٤٪، و١٥٪ من النمو في التجارة السلعية.

ويعتبر الاتجاه العام أقل وضوحاً بالنسبة لكل من كومنولث الدول المستقلة، والأعضاء الجدد في الاتحاد الأوروبي، واقتصادات التحول. فقد ارتفع معدل النمو في حجم الواردات في كومنولث الدول المستقلة بشكل طفيف من ٢٢,٣٪ في عام ٢٠٠٦ إلى ٢٤,١٪ في عام ٢٠٠٧ مدفوعاً بالارتفاع الكبير في قيمة العملة الذي قلل من تكلفة الواردات ومدفوعاً بالنمو في الطلب الاستثماري والاستهلاكي. لكن من المتوقع أن يكون معدل النمو في الواردات أقل في عام ٢٠٠٨ نتيجة لتباطؤ النمو العالمي. كما حدث تراجع في نمو الواردات في الأعضاء الجدد في الاتحاد الأوروبي من ١٢,٨٪ في عام ٢٠٠٦ إلى ١١,٥٪ في عام ٢٠٠٧. ومن المتوقع أن يصل هذا المعدل إلى ٩,٥٪ في عام ٢٠٠٨.

وفي جنوب شرق أوروبا أيضاً على الرغم من أن النمو في الواردات مازال مرتفعاً نتيجة للطلب الاستهلاكي القوي المرتبط بالتوسع في الائتمان المحلي والطلب المرتبط بالاستثمار الأجنبي المباشر والتوسع في البنى التحتية وعلى الرغم من ذلك فقد حدث تراجع في نمو الواردات من ١٠٪ في عام ٢٠٠٦ إلى ٩٪ تقريباً في عام ٢٠٠٧، ومن المتوقع أن يتراجع إلى ٧٪ في عام ٢٠٠٨.

وقد شهدت أغلب الدول النامية تراجعاً للنمو في الواردات السلعية خاصة في غرب آسيا حيث تباطأ النمو

النمو الاقتصادي وعلى الرغم من ذلك فما زالت قيمته الحقيقية الفعالة تقدر بأعلى من مستواها الذي يتناسب مع أداء الاقتصاد الحقيقي متوسط الأجل. وكانت قيمة اليورو والين الياباني في ارتفاع خلال الشهر الماضي، كما ارتفعت العملة الصينية مقابل الدولار الأمريكي بشكل تدريجي وارتفعت الاحتياطيات الصينية من النقد الأجنبي لتصل إلى أكثر من ١,٥ تريليون دولار في نهاية ٢٠٠٧. كما تزايدت قيمة الجنيه الاسترليني والدولار الكندي ولكن في حين يعتبر ارتفاع الدولار الكندي متماشياً مع الأوضاع الاقتصادية الحقيقية في كندا يعتبر الارتفاع في قيمة الجنيه الاسترليني مبالغاً فيه مقارنة بأوضاع الاقتصاد الحقيقي. وهناك تناول أكثر تفصيلاً لحركة أسعار العملات الحرة الرئيسية مقابل الدولار في دراسة تالية في هذا التقرير.

## ساسا: نمو التجارة العالمية مازال قوياً برغم تراجعها

عن عام ٢٠٠٦

استمرت التجارة العالمية في السلع والخدمات في النمو بمعدلات جيدة في عام ٢٠٠٧، برغم تراجعها عن المستويات المرتفعة المتحققة في الأعوام الأخيرة. وقد بلغ النمو في قيمة التجارة العالمية (تجارة السلع والخدمات) نحو ٦,٦٪ في عام ٢٠٠٧، مقارنة بنحو ٩,٢٪ في عام ٢٠٠٦. وبالنسبة للتجارة السلعية فقد كان النمو فيها أقل في عام ٢٠٠٧ من النمو في العام السابق حيث نمت التجارة السلعية العالمية بمعدل بلغ ٧٪ مرتباً بتدني واردات الولايات المتحدة الأمريكية نتيجة لتدني الطلب المحلي، وتراجع قيمة الدولار حيث تشير البيانات إلى ارتباط معدل النمو في التجارة العالمية بشكل كبير بالطلب في الولايات المتحدة والاقتصادات المتقدمة الأخرى. ففي الولايات المتحدة الأمريكية انخفض النمو في الواردات السلعية من ٦٪ في عام ٢٠٠٦ إلى نحو ٢٪ في عام ٢٠٠٧ ومن المتوقع أن يصل إلى ٤٪ في عام

فى الواردات السلعية من ١٢,٦٪ فى عام ٢٠٠٦ إلى نحو ٧٪ فى عام ٢٠٠٧ وانخفض فى الدول المستوردة للبترول منها إلى نحو ٨,٨٪ فى عام ٢٠٠٧ وهو نصف معدل النمو تقريباً فى عام ٢٠٠٦.

وفى أفريقيا تراجع معدل النمو فى الواردات من ١٣,٦٪ إلى نحو ٩٪ بين عامى ٢٠٠٦ و ٢٠٠٧. وفى أمريكا اللاتينية أيضاً تراجع معدل النمو فى الواردات إلى ٩,٢٪ فى عام ٢٠٠٧. ويعود النمو القوي نسبياً فى واردات الدول النامية على الرغم من تراجعها، إلى أن حجم صادرات كثير من هذه الدول وبالتالي العائدات من النقد الأجنبي بقيت مرتفعة نتيجة لحدوث ارتفاع طفيف فى الطلب فى دول شرق آسيا حيث تعتبر منطقة شرق آسيا هى المنطقة الوحيدة التى ارتفع فيها معدل نمو الواردات وإن كان بشكل طفيف من ١٠,٥٪ فى عام ٢٠٠٦ إلى ١١٪ فى عام ٢٠٠٧. ومن المتوقع أن يبلغ نحو ١٠٪ فى عام ٢٠٠٨ إذا استمرت نفس معدلات النمو العالمى.

وخلاصة ما سبق أن الطلب العالمى على الواردات ظل قوياً فى عام ٢٠٠٧ مقارنة بالقيم التاريخية له حيث استمر النمو فيه ليكون ضعف النمو العالمى تقريباً ولكن هذا المعدل تراجع فى عام ٢٠٠٧ مقارنة بعام ٢٠٠٦ نتيجة لتراجع النمو الاقتصادى فى الدول المتقدمة.

وفى جانب الصادرات السلعية احتفظت أغلب مناطق العالم بانصبتيها فى الصادرات السلعية العالمية مستقرة تقريباً فيما عدا بعض الحالات الاستثنائية. فقد ارتفع نصيب الولايات المتحدة الأمريكية فى عام ٢٠٠٧ للمرة الأولى منذ عدة سنوات. حيث نما حجم صادراتها بنحو ١٦٪ فى الربع الثالث من عام ٢٠٠٧ وهو أعلى معدل خلال ٤ سنوات، كما يقدر النمو الحقيقى فى صادراتها خلال عام ٢٠٠٧ بنحو ٧٪ ويتوقع استمرار الأداء نفسه خلال عام ٢٠٠٨، وذلك نتيجة انخفاض سعر صرف الدولار مقابل العملات الحرة الرئيسية مما جعل الصادرات الأمريكية رخيصة عند تقديرها بالعملات

الأخرى فى أسواق البلدان المستوردة، مما ساعد على زيادة هذه الصادرات بقوة.

كذلك اكتسب مصدرو الطاقة والمواد الأولية فى العديد من المناطق نصيباً أكبر فى صادرات العالم خاصة فى إفريقيا حيث ارتفعت قيمة صادراتها السلعية بنسبة ٧,٩٪ عام ٢٠٠٧، مقارنة بنحو ٤,٦٪ عام ٢٠٠٦، وذلك نتيجة للطلب العالمى القوي على الطاقة والمواد الأولية.

وفى أمريكا اللاتينية ارتفع النمو فى الصادرات من ٦٪ فى عام ٢٠٠٦ إلى ٧,٤٪ فى عام ٢٠٠٧ ويقود هذا التسارع، الزيادة فى صادرات الدول المستوردة الصافية للبترول فى المنطقة التى ارتفع معدل نمو الصادرات بها من ٦,٤٪ عام ٢٠٠٦ إلى ١٠,٧٪ عام ٢٠٠٧. بينما تراجع النمو فى الصادرات فى المكسيك وترينيداد وتوباغو.

وبالنسبة للاقتصادات التحول فقد تحسن أداء الصادرات بها بشكل طفيف نتيجة للنمو الثابت فى أنشطة البترول والغاز فى الدول الغنية بهذه الموارد الطبيعية من بين دول كومنولث الدول المستقلة والارتفاع فى الصادرات من القطن والمعادن فى الدول الأخرى داخل المجموعة.

وقد احتفظت آسيا بمعدلات مرتفعة ومستقرة نسبياً للنمو فى قيمة الصادرات مع حدوث تراجع طفيف فى عام ٢٠٠٧ حيث وصل إلى ١٢٪ مقارنة بنحو ١٣٪ فى عام ٢٠٠٦.

وتجدر الإشارة إلى أن المناطق المختلفة فى آسيا لم يكن لها الأداء نفسه، ففى حين كان النمو فى صادرات الدول المستوردة للنظف فى شرق وجنوب آسيا مستقراً، تراجع النمو فى دول غرب آسيا بشكل واضح من ١٧٪ فى عام ٢٠٠٦ إلى ٧٪ فى عام ٢٠٠٧.

كما شهدت الدول الأوروبية خاصة دول الاتحاد الأوروبى الخمس عشرة الأولى تراجعاً فى قيمة

صادراتها من ١.١٪ في عام ٢٠٠٦ إلى ٣.٩٪ في عام ٢٠٠٧.

وتدعم هذه الأنماط المشاهدة للنمو في الصادرات والواردات العالمية، والتصحيحات الطفيفة التي شوهدت في الاختلالات العالمية. حيث تراجع العجز في التجارة السلعية في الولايات المتحدة بشكل طفيف، كما تراجعت الفوائض في الدول المتقدمة الأخرى بدرجات قريبة من ذلك. وتحول الفائض في أوروبا الغربية إلى عجز طفيف نتيجة لتراجع الطلب من الولايات المتحدة الأمريكية وارتفاع العملات الأوروبية، على الرغم من استمرار الطلب القوي من الدول الآسيوية النامية وروسيا الاتحادية والدول المصدرة للبترو.

ومن المتوقع أن يكون الفائض في ميزان التجارة السلعية في اليابان ضخماً ولكنه يتراجع في عام ٢٠٠٨ متأثراً بالارتفاع في الطلب وارتفاع قيمة الين مقابل الدولار الأمريكي وذلك على الرغم من أن الصين أصبحت ثاني أكبر مستقبل للصادرات اليابانية وأكبر مصدر لليابان، وهي في سبيلها لأن تصبح أكبر شريك تجاري لليابان قبل عام ٢٠١٠ على أقصى تقدير، إذا سارت معدلات نمو تجارة اليابان معها ومع الولايات المتحدة شريكها الأكبر حالياً على ما هي عليه.

وقد ارتفع الفائض في التجارة السلعية لدول شرق آسيا في عام ٢٠٠٧ ومن المتوقع أن يرتفع أكثر في عام ٢٠٠٨ ويعتبر الفائض التجاري للصين مع الولايات المتحدة الأمريكية هو المساهم الأكبر في الفائض التجاري في المنطقة. وبلغ الفائض التجاري الصيني مع الولايات المتحدة نحو ١٤٥ مليار دولار عام ٢٠٠٦ (IMF, Direction of Trade Statistics Yearbook 2007, p. 130). وفقاً للبيانات الصينية التي تعتمد على تقليل قيمة صادراتها وفائضها التجاري مع الولايات المتحدة لتستند إليها في المفاوضات التجارية مع واشنطن التي لا

تكف عن الشكوى من طوفان الصادرات الصينية والفائض التجاري الصيني الكبير معها. أما البيانات الأمريكية فتشير إلى أن الفائض التجاري الصيني مع الولايات المتحدة قد بلغ نحو ٢٥٠.٦ مليار دولار عام ٢٠٠٦ (IMF, Direction of Trade Statistics Yearbook 2007, p. 500).

وقد ارتفع العجز التجاري السلعي لدول جنوب آسيا في عام ٢٠٠٧ ومن المتوقع أن يزداد أكثر في عام ٢٠٠٨. واستمر الفائض التجاري في أفريقيا في الارتفاع عاكساً التحسن في أداء الدول المستوردة للبترو. خاتمة ذلك أن اتجاهات النمو في التجارة السلعية تحولت ناحية تحقيق تصحيح طفيف في الاختلالات العالمية. فقد تخطى النمو القوي في الصادرات الأمريكية -والذي يرجع بشكل جزئي إلى التراجع القوي في قيمة الدولار الأمريكي منذ عام ٢٠٠٢- النمو في الواردات مما أدى إلى تقليص العجز التجاري لها. وقد انعكس ذلك في انخفاض الفوائض في عدد من الدول التي تحقق فائضاً خاصة في أوروبا واليابان وفي أغلب مناطق العالم النامي. ولكن هذه التعديلات تعتبر محدودة ولا ترقى للمساهمة بشكل كبير في تحقيق التوازن الاقتصادي الكلي العالمي.

أما بالنسبة لتجارة الخدمات فقد ارتفع معدل النمو العالمي في تجارة الخدمات بشكل واضح في العقد السابق، وهو ما تماشى مع الزيادة في نصيب الخدمات في الناتج العالمي خلال الفترة نفسها ولكن في الفترة من ٢٠٠٤ إلى ٢٠٠٦ كان النمو في التجارة السلعية أعلى بشكل واضح من النمو في تجارة الخدمات، وتراجع نصيب تجارة الخدمات من التجارة العالمية بصفة عامة وخصوصاً بالنسبة للدول النامية. وفي عام ٢٠٠٧ وصل حجم الصادرات العالمية من الخدمات إلى نحو ٣.٢ تريليون دولار أمريكي مقارنة بنحو ٢.٨ تريليون في عام ٢٠٠٦.

## سابعاً : حركة أسعار السلع فى الأسواق الدولية

استمرت أسعار السلع غير البترولية فى الارتفاع فى عام ٢٠٠٧ نتيجة للطلب العالمى القوى - على الرغم من تراجع النمو - لتستمر فى نفس الاتجاه الذى بدأ منذ أربع سنوات، كما أصبحت أقل استقراراً. وقد ارتفعت أسعار السلع الأولية غير البترولية (مقدرة بالدولار الأمريكى) بنحو ١٥٪ خلال عام ٢٠٠٧. واستمر طلب الدول النامية والناهضة فى الارتفاع، فعلى سبيل المثال ارتفع طلب الصين على الحديد الخام بما يزيد على ٤٠٪، وبالنسبة للححاس ازداد طلبها بكثير من ١٠٠٪، وارتفع طلبها من زيوت الطعام النباتية بنحو ٧٠٪ خلال عام ٢٠٠٧. كما أدى ارتفاع أسعار البترول لزيادة الطلب على الوقود الحيوى مما أدى إلى ارتفاع أسعار سلع زراعية مثل الذرة وفول الصويا. وقد كانت الزيادة فى أسعار القمح هى الأكبر بين السلع الغذائية فى عام ٢٠٠٧ حيث ارتفع سعره بنحو ٧٠٪ وهو ما يعود بشكل أساسى إلى سوء الأحوال الجوية فى أستراليا وأوروبا حيث انخفض محصول القمح فى أستراليا بحوالى ٦٠٪ ثم فول الصويا الذى ارتفع سعره بنحو ٤٠٪.

كما وصلت أسعار الذرة إلى مستويات قياسية فاقت المستوى القياسى السابق الذى تحقق فى عام ١٩٩٦ وهو ما يعود إلى ارتفاع الطلب على اللحوم، وبالتالي على غذاء الحيوانات كما يعود لاستخدامه فى توليد الميثانول حيث يستخدم ٢٠٪ من استهلاك الذرة فى الولايات المتحدة فى عام ٢٠٠٦ / ٢٠٠٧ على سبيل المثال فى توليد الميثانول. وتعتبر أسعار السكر استثناءً عن باقى السلع الغذائية حيث انخفضت فى عام ٢٠٠٧ نتيجة لفائض الإنتاج ولكنها مازالت عند مستويات مرتفعة. كما ارتفع مؤشر أسعار الزيوت النباتية بنحو ٤٠٪ فى الأرباع الثلاثة الأولى من عام ٢٠٠٧.

وبالنسبة للسلع الأولية الزراعية فقد ارتفعت فى بداية عام ٢٠٠٧ ولكنها انخفضت خلال فصل الصيف لتسجل

ارتفاعاً قليلاً خلال العام ككل. وقد ارتفعت أسعار القطن بنحو ٢٠٪ حتى أغسطس من شهر ٢٠٠٧. وقد ارتفع مؤشر أسعار المعادن بما يزيد عن ١٠٪ خلال عام ٢٠٠٧. ومن المتوقع أن تستمر مرتفعة بصفة عام خلال الفترة القادمة ولكنها ستكون فى حالة استقرار فى عام ٢٠٠٨.

## ثامناً : استمرار ارتفاع أسعار النفط

اتخذ سعر النفط - خام برنت - اتجاهها صعودياً خلال عام ٢٠٠٧ تخطى السعر القياسى الاسمى الذى وصل إليه تاريخياً، كما يتقارب مع الأسعار القياسية السابقة بالأسعار الحقيقية. فقد بدأت أسعار النفط فى الارتفاع بشكل كبير منذ نهاية الصيف حيث ارتفع السعر من نحو ٧١ دولاراً للبرميل فى أغسطس إلى ٩٢,٥ دولار للبرميل فى نوفمبر ٢٠٠٧ أى زيادة قدرها ٢٠٪. ويعود ارتفاع أسعار النفط بالأساس إلى عوامل معنوية ترتبط بتوظيف المضاربين والشركات للعوامل الجيوسياسية فى الشرق الأوسط لصالح رفع أسعار النفط الخام، فى ظل حقيقة أن العرض العالمى للنفط أعلى من الطلب عليه طيلة الأعوام التى ارتفعت أسعار النفط فيها بقوة من عام ٢٠٠٣ حتى عام ٢٠٠٧. أما الارتفاع الأكبر فى أسعار المنتجات النفطية فإن السبب الرئيسى الذى يقف وراءه هو وجود عجز فى المنتجات فى بعض الأحيان بسبب عدم تناسب النمو فى قدرات معام التكرير مع الزيادة فى الطلب على منتجات النفط.

كما أدى ارتفاع الطلب من قبل الاقتصادات الناهضة خاصة الاقتصاد الصينى والهندي إلى ارتفاع الأسعار وإلى زيادة تأثير أى نقص فى العرض على الاقتصاد العالمى، بينما يصبح تأثير الزيادة فى العرض محدوداً إلا إذا كانت زيادة ضخمة.

وعلى الرغم من تراجع الطلب العالمى على البترول خلال الربع الرابع من ٢٠٠٧ نتيجة لارتفاع الأسعار فإن

وما زالت الصين تحقق فوائض ضخمة في الحساب الجارى حيث يبلغ فائض الحساب الجارى نحو ١١,٧٪ من الناتج المحلى الإجمالى فى عام ٢٠٠٧ ومن المتوقع أن يصل إلى نحو ١٢,٢٪ فى عام ٢٠٠٨ وتعتبر هى المساهم الأساسى فى فائض مجموعة الدول الآسيوية الذى بلغ نحو ٦,٩٪ فى عام ٢٠٠٧. وتعمل الصين على إعادة التوازن للطلب حتى تقلل من فائض الحساب الجارى لها.

أما عن اليابان فقد ارتفع فائض الحساب الجارى بها من ٣,٩٪ فى عام ٢٠٠٦ إلى نحو ٤,٧٪ فى عام ٢٠٠٧، وهى مستمرة فى عملية الإصلاح الهيكلى والتى من شأنها أن تساعد فى إعادة هيكلة وتحفيز الطلب المحلى. وهو ما يتوقع أن يؤدى إلى تخفيض تدريجى للاختلالات ويقلل من مخاطر التغيرات الضارة فى أسعار الصرف.

وتتمتع أغلب مناطق العالم الناحية بوجود فوائض فى الحسابات الجارية لها، وتعتبر دول الشرق الأوسط صاحبة أكبر نسبة فائض فى الحساب الجارى إلى الناتج المحلى الإجمالى لها وإن كانت هذه النسبة قد انخفضت من نحو ٢٠٪ فى عام ٢٠٠٦ إلى ١٧٪ تقريباً فى عام ٢٠٠٧. وتمكنت أمريكا اللاتينية من تحقيق فائض صغير لخمس سنوات متتالية وهو وضع غير مسبق بالنسبة لها وإن كان هذا الفائض قد تراجع نسبته إلى الناتج المحلى الإجمالى من ١,٥٪ فى عام ٢٠٠٦ إلى نحو ٠,٦٪ فى عام ٢٠٠٧. بينما حققت أفريقيا ميزان جارى شبه متوازن.

أما دول الكومنولث المستقلة فقد حققت فائضاً وصل إلى نحو ٥٪ من الناتج المحلى الإجمالى فى عام ٢٠٠٧ وهو ما يرجع بالأساس للفائض الذى حققته روسيا. أما بالنسبة لباقى اقتصادات التحول فى أوروبا فقد حققت عجزاً ضخماً بلغ نحو - ٧,٣٪ من الناتج المحلى الإجمالى لها فى عام ٢٠٠٧ مقارنة بنحو - ٦,٦٪ فى عام ٢٠٠٦.

سعر البترول ارتفع ١٠ دولارات بين شهري أكتوبر ونوفمبر، وهو ما يفسر بعدد من العوامل مثل التراجع فى قيمة الدولار والتوتر بين تركيا والأحزاب الكردية والتفجيرات الانتحارية فى أفغانستان والهجوم على أحد أنابيب البترول فى اليمن التى أدت للمضاربة التى رفعت أسعار البترول. وقد بلغت الزيادة فى الطلب العالمى على البترول نحو ١,٢٪ فى عام ٢٠٠٧ حيث ارتفع من نحو ٨٤,٧ مليون برميل يومياً فى عام ٢٠٠٦ إلى نحو ٨٥,٧ فى عام ٢٠٠٧. وارتفع الطلب فى الصين بنحو ٦,١٪ فى عام ٢٠٠٧ ليصل إلى نحو ٧,٦ مليون برميل يومياً، كما ارتفع الطلب أيضاً فى منطقة الشرق الأوسط بنحو ٤,٦٪ فى عام ٢٠٠٧ ليصل إلى نحو ٦,٥ مليون برميل يومياً مدفوعاً بالتوسع فى البنية التحتية. كما يتوقع أن تساهم الدول النامية بنحو ٨٠٪ من النمو المتوقع فى الطلب العالمى على البترول فى عام ٢٠٠٨.

#### تاسعا : التطورات فى ميزان الحساب الجارى

حققت الدول الصناعية المتقدمة فى مجموعها، عجزاً كبيراً فى ميزان الحساب الجارى بلغت قيمته نحو ٥٠٠ مليار دولار على الرغم من تحقيق مجموعة من الدول المتقدمة لفوائض كبيرة مثل ألمانيا واليابان، وهو ما يرجع بشكل أساسى للعجز الهائل فى الحساب الجارى للولايات المتحدة الأمريكية الذى بلغ ٧٥٢,٤ مليار دولار فى الاثنى عشر شهراً المنتهية فى نهاية سبتمبر ٢٠٠٧.

وانخفضت نسبة عجز الحساب الجارى فى هذه المجموعة من الدول إلى الناتج المحلى الإجمالى لها من - ١,٤٪ فى عام ٢٠٠٦ إلى - ١,٣٪ فى عام ٢٠٠٧. وتراجع عجز الميزان الجارى فى الولايات المتحدة كنسبة من الناتج المحلى فى عام ٢٠٠٧ ليصل إلى نحو ٥,٥٪، مقارنة بنحو ٦٪ فى عام ٢٠٠٦ وهو ما يرجع جزئياً إلى التراجع فى قيمة الدولار خاصة منذ صيف ٢٠٠٧ حيث انخفضت قيمته أكثر من ٢٠٪ مقارنة بقيمته فى عام ٢٠٠٢.

## عاشرا : استمرار النهوض القوي لتدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر:

وصلت التدفقات الداخلة للاستثمار الأجنبي المباشر على مستوى العالم إلى نحو ١.٥ تريليون دولار في عام ٢٠٠٧ مقارنة بنحو ١.٣ تريليون في عام ٢٠٠٦ أى بمعدل نمو بلغ نحو ١٣.٣٪ وهي أعلى من القيمة القصوى لها والتي تحققت في عام ٢٠٠٠ كما يتضح من الجدول (رقم ٤).

وقد ارتفعت تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر في كل من الدول المتقدمة والنامية ودول التحول في عام ٢٠٠٧، ولم تؤثر التوترات التي شهدتها أسواق المال خلال النصف الثاني من عام ٢٠٠٧ على تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الداخلة لهذه الدول بدرجة كبيرة. وجاء عدم التأثير كنتيجة لامتلاك الشركات العابرة للقوميات سيولة مالية ضخمة مكنتها من تمويل استثماراتها بنفسها بما فيها الاستثمار الأجنبي المباشر، لذلك فقد كان الأثر الحقيقي لآزمات سوق المال حتى الآن محدوداً.

وقد ساعدت أزمة الائتمان في الولايات المتحدة الأمريكية في تخفيض قيمة الدولار وهو ما يمكن أن يؤدي لتحفيز تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الولايات المتحدة الأمريكية خلال عام ٢٠٠٨. وتعتبر الولايات المتحدة أكبر دولة مستقبلة للاستثمار الأجنبي المباشر في العالم خاصة من الدول التي تشهد ارتفاعاً في قيمة عملاتها تجاه الدولار مثل اليابان والدول النامية في آسيا. لذلك فمن المتوقع أيضاً أن تكون الآثار الصافية لازمة الائتمان الحالية على تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشرة الصافية إلى الولايات المتحدة محدودة. كما تعتبر الدول الناهضة أقل عرضة للتأثر بهذه الأزمة فيما يتعلق بالاستثمار الأجنبي المباشر.

وقد ارتفعت عمليات الدمج والاستحواذ عابرة الحدود بنحو ٥٣٪ في النصف الأول من عام ٢٠٠٧ مقارنة

بالفترة نفسها في عام ٢٠٠٦ كما يتضح من جدول رقم (٤) على الرغم من أنها تراجعت في النصف الثاني من العام نفسه، ولكن من الممكن أن تؤدي أزمة التمويل هذه إلى آثار سلبية بدرجة أكبر إذا ما أدت إلى تغيرات جوهرية في أسعار الصرف، وعدم استقرار في أسعار النفط، وقيود أكبر في أسواق المال. حيث ازداد اعتماد الشركات المساهمة الخاصة والمسئولة عن نحو ٢٠٪ من عمليات الدمج والاستحواذ العابرة للحدود على القروض البنكية والتي بدأ حجمها في التراجع منذ بدء أزمة سوق المال.

وقد نشطت استثمارات المناطق الآسيوية الناهضة في الدول النامية الأخرى، كما ازدادت استثماراتها أيضاً في الدول المتقدمة. وقد كانت أغلب عمليات الدمج والاستحواذ التي قامت بها شركات آسيوية متركزة في الصناعات الاستخراجية، والاتصالات، والتمويل وغيرها من أنشطة الخدمات.

وفي حين كان التغير الأهم في النمط القطاعي والصناعي لتدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر خلال ربع القرن الأخير هو التحول نحو الخدمات مصحوباً بتراجع نصيب الموارد الأولية والصناعات التحويلية، إلا أن هذا الاتجاه تغير مؤخراً حيث حدث ارتفاع كبير في الاستثمار الأجنبي المباشر المتجه نحو الصناعات الاستخراجية في الدول الغنية بمواردها الطبيعية. ففي عام ٢٠٠٥ كان نصيب رصيد الاستثمارات الأجنبية المباشرة في قطاع الموارد الأولية نحو ٩٪ من إجمالي رصيد الاستثمارات الأجنبية المباشرة وهي أقل بشكل محدود عن حصتها في عام ١٩٩٠، بينما كان نصيب الصناعات التحويلية نحو ٢٠٪ من أرصدة الاستثمارات الأجنبية المباشرة وهو أقل كثيراً من نصيبها في عام ١٩٩٠ الذي بلغ نحو ٤١٪. وحتى الآن يعتبر النصيب الأكبر في الاستثمارات الأجنبية المباشرة في الصناعات الأولية للأنشطة البترولية والتعدينية. ويعود الارتفاع

الكبير فى عمليات الدمج والاستحواذ فى الأنشطة الأولية وخاصة أنشطة التعدين فى عام ٢٠٠٧ إلى الارتفاع المستمر فى أسعار السلع والرغبة فى تأمين مواردها.

الأجنبية او عندما يحدث تراجع فى قيمة العملة الأجنبية، وهو ما يحدث حالياً فى ظل تراجع قيمة الدولار حيث تكون أغلب هذه الاحتياطيات مرتبطة بالدولار الأمريكى.

جدول (١)  
النمو فى الناتج الإجمالى العالمى ٢٠٠٨-٢٠٠٤

	٢٠٠٤	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨
العالم	٥,٣%	٤,٨%	٥,٤%	٥,٢%	٤,٨%
الدول المتقدمة	٣,٢%	٥,٠%	٢,٩%	٢,٥%	٢,٢%
الدول النامية والاقتصادات الناشئة	٧,٧%	٧,٥%	٨,١%	٨,١%	٧,٤%

وبالتالى فإن جانباً كبيراً من الاستثمارات الأجنبية المباشرة على مستوى العالم أصبح يتم بين البلدان النامية وبعضها البعض مما وسع من نطاق المصادر المحتملة لرأس المال والتكنولوجيا والمهارات الإدارية للبلدان المتقدمة. ومع ذلك تظل التحويلات الصافية من البلدان الفقيرة إلى البلدان الغنية أكبر. فقد شهدت مجموعة البلدان النامية والاقتصادات التى تمر بمرحلة التحول طفرة فى التحويلات الصافية الخارجة منها إلى البلدان المتقدمة. ويعتبر تراكم الاحتياطيات الرسمية إحدى الآليات التى تتم من خلالها هذه التحويلات المالية الصافية. ومازال التوسع فى تراكم الاحتياطيات الرسمية فى الدول النامية مستمراً، حيث بلغت هذه الاحتياطيات نحو ٤ تريليونات دولار فى عام ٢٠٠٧. وقد ارتفعت الاحتياطيات فى الصين وحدها إلى ما يزيد على ١,٥ تريليون دولار فى نهاية عام ٢٠٠٧. كما أن هناك تراكماً متزايداً فى عدد آخر من دول شرق آسيا ودول أمريكا اللاتينية. وعلى الرغم من أن تراكم هذه الاحتياطيات يعتبر بمثابة حماية للدول الحائزة لها ضد الصدمات الخارجية فإنها تتضمن عدداً من التكاليف والتحديات لهذه الدول، خاصة عندما تكون معدلات الفائدة فى الدول الحائزة للاحتياطيات أعلى من تلك الخاصة بالدولة المصدرة للعملة

\* تقديرات  
\*\* توقعات  
المصدر: IMF, World Economic Outlook October 2007

جدول (٢)  
معدل ارتفاع أسعار المستهلكين (معدل التضخم)

السنة	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨
الدول المتقدمة	٢,٣%	٢,٣%	٢,١%	٢%
الولايات المتحدة الأمريكية	٣,٤%	٣,٢%	٣,٧%	٢,٣%
منطقة اليورو	٢,٢%	٢,٢%	٢%	٢%
اليابان	٠,٣%	٠,٣%	-	٠,٥%
دول متقدمة أخرى	٢,١%	٢,١%	٢,١%	٢,٢%
الاقتصادات النامية والناهضة	٥,٢%	٥,١%	٥,٩%	٥,٣%
أفريقيا	٦,٦%	٦,٣%	٦,٦%	٦%
وسط وشرق أوروبا	٤,٩%	٥%	٥,١%	٤,١%
كومنولث الدول المستقلة	١٢,١%	٩,٤%	٨,٩%	٨,٣%
الدول النامية فى آسيا	٣,٦%	٤%	٥,٣%	٤,٤%
الشرق الأوسط	١,٩%	٧,٥%	١٠,٨%	٩,٢%
أمريكا اللاتينية	٦,٣%	٥,٤%	٥,٣%	٥,٨%

\* تقديرات  
\*\* توقعات  
المصدر: IMF, World Economic Outlook October 2007

جدول (٣)  
(أ) تطور قيمة الصادرات العالمية

(مليار دولار)

**٢٠٠٧	*٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	
١٦٧٨٦	١٤٦٩٧	١٢٨٢٢	١١٢٨٢	٩٣١٠	٧٩٩٥	٧٦١٧	٧٨٨٩	الصادرات العالمية من السلع والخدمات
١٣٥٨١	١١٨٩٣	١٠٢٩٦	٩٠٢٣	٧٤٢٥	٦٣٥١	٦٠٧٤	٦٣٤٨	الصادرات العالمية من السلع
٣٢٠٥	٢٨٠٤	٢٥٢٦	٢٢٥٩	١٨٨٥	١٦٤٤	١٥٤٣	١٥٤١	الصادرات العالمية من الخدمات

\* تقديرات \*\* توقعات

المصدر: IMF, World Economic Outlook, October 2007, p. 231.

(ب) النمو العالمي في التجارة السلعية وتجارة الخدمات

**٢٠٠٨	*٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	
%٦,٧	%٦,٦	%٩,٢	%٧,٥	حجم التجارة العالمية (السلع والخدمات):
الواردات				
%٥	%٤,٣	%٧,٤	%٦,١	الدول المتقدمة
%١١,٣	%١٢,٥	%١٤,٩	%١٢,١	الدول النامية والاقتصادات الناشئة
الصادرات				
%٥,٣	%٥,٤	%٨,٢	%٥,٨	الدول المتقدمة
%٩	%٩,٢	%١١	%١١,١	الدول النامية والاقتصادات الناشئة
%٦,٩	%٦,٣	%٩,٣	%٧,٤	حجم التجارة العالمية في السلع:
الواردات				
%٥,١	%٣,٩	%٧,٨	%٦,١	الدول المتقدمة
%١١,٧	%١٢,٤	%١٢,٥	%١٢,٢	الدول النامية والاقتصادات الناشئة
الصادرات				
%٥,٤	%٤,٧	%٨,٧	%٥,٥	الدول المتقدمة
%٨,٨	%٩	%١١	%١٠,٩	الدول النامية والاقتصادات الناشئة

\* تقديرات \*\* توقعات

المصدر: IMF, World Economic Outlook, October 2007



جدول (٤)  
تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر  
(مليار دولار)

المنطقة / الاقتصاد	تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر		
	٢٠٠٧	٢٠٠٦	معدل التغير
العالم	١٤٧٩,٩	١٣٠٥,٩	%١٣,٣
إجمالي الدول المتقدمة :	٩٦٢,٣	٥٨٧,٥	%١٢,٢
إجمالي أوروبا	٦٢٨,٢	٥٦٦,٤	%١٠,٩
الاتحاد الأوروبي (١٥)	٥٤٣,٦	٤٩٢,١	%١٠,٥
الدول المنضمة حديثاً (١٠)	٣٧,٢	٣٨,٩	%٤,٣-
الولايات المتحدة	١٧١,٤	١٧٥,٤	%٢,٣-
اليابان	٣٤,٣	٦,٥-	%٦٢٦-
إجمالي الدول النامية :	٤٢٢	٣٧٩,١	%١١,٣
أفريقيا	٣٦,٥	٣٥,٥	%٢,٨
أمريكا اللاتينية والكاريبي	١٠٥,٣	٨٣,٨	%٢٥,٨
آسيا	٢٨٠,١	٢٥٩,٨	%٧,٨
اقتصادات التحول	٩٥,٦	٦٩,٣	%٣٨

المصدر: الأمم المتحدة، تقرير الحالة والتوقعات الاقتصادية لعام ٢٠٠٨، يناير ٢٠٠٨.



---

# **أسباب تراجع الدولار وآثاره على الاقتصادات العربية وسبل معالجتها**

---



## شهد

عام ٢٠٠٧ تغيرات مهمة في أسعار صرف العملات الحرة الرئيسية تجاه بعضها البعض وبالأذات تجاه الدولار الأمريكي الذي هبط إلى أدنى مستوى له مقابل العملة الأوروبية منذ إطلاقها، كما هبط بشدة مقابل العملات الحرة الرئيسية الأخرى سواء كانت عملات بلدان صناعية متقدمة أو حتى عملات بلدان نامية وعلى رأسها الصين. وربما كان ذلك الهبوط هو الذى دفع صندوق النقد العربى لدعوة دول الخليج لفك ارتباط عملاتها بالدولار. وقد أثار هذا التراجع الكبير للدولار مقابل العملات الحرة الرئيسية وحتى الثانوية، الكثير من التساؤلات حول أسباب هذا التراجع ومدى قابليته للاستمرار وتأثيره على المصالح الاقتصادية لمصر والبلدان العربية فى ظل استمرار استخدام الدولار كعملة لتسعير النفط العربى الذى يشكل عماد الصادرات العربية، وفى ظل ربط العديد من العملات العربية بالدولار بمعدلات تحويل ثابتة أو محدودة الحركة.

### أولاً: ملامح حركة الدولار مقابل العملات الأخرى

فقد الدولار الأمريكى خلال عام ٢٠٠٧، نحو ١١,٧٪ من قيمته مقابل اليورو، ونحو ٦,٧٪ مقابل الليرة اللبنانية، ونحو ٧,٧٪ مقابل الين الياباني، ونحو ٥,٧٪ مقابل الفرنك السويسري، ونحو ١٤,٥٪ مقابل الدولار الكندي، ونحو ٥٪ مقابل الجنيه الاسترليني، ونحو ٦,١٪ مقابل الروبل الروسى، ونحو ٩,٥٪ مقابل الدولار الاسترالى خلال عام ٢٠٠٧. وحال الدولار مقابل باقى عملات العالم لا يختلف عنه أمام العملات المذكورة آنفاً. وتشير البيانات إلى أن الدولار يتراجع بشكل مستمر

أمام اليورو منذ عام ٢٠٠٢ وحتى الآن، وأنه فقد فى دورة تراجعه تلك نحو ٤٠٪ من قيمته أمام العملة الأوروبية.

وهذه الفترة هى التى شهدت الارتفاعات الكبيرة فى أسعار النفط من ٢٤,٣ دولار للبرميل من سلة خامات أوبك عام ٢٠٠٢، إلى ٢٨,٢ دولار للبرميل عام ٢٠٠٣، إلى ٣٦ دولار للبرميل عام ٢٠٠٤، إلى ٥٠,٦ دولار للبرميل عام ٢٠٠٥، إلى ٦١ دولار للبرميل عام ٢٠٠٦، قبل أن يتجاوز سعره فى بعض أيام التعاملات عام ٢٠٠٧ حاجز الـ ١٠٠ دولار للبرميل من الخام الأمريكى، وإن كان من المرجح أن يصل سعر البرميل من سلة خامات أوبك إلى نحو ٦٨ دولاراً فى متوسط عام ٢٠٠٧.

وقد أدى تزامن انخفاض سعر صرف الدولار مقابل العملات الحرة الرئيسية مع الارتفاع المتواصل فى أسعار النفط، إلى عودة التحليلات التى تشير إلى أن هذا التراجع هو آلية "تأمرية" من قبل الدول المستوردة الرئيسية، وفى مقدمتها الولايات المتحدة لتخفيض القيمة الحقيقية لإيرادات الدول المصدرة للنفط. لكن تضارب مصالح الدول المستوردة للنفط من التراجع السريع للدولار يقلل من احتمالات أن يكون هذا التراجع "مؤامرة" مشتركة بين الدول المستوردة للنفط ضد الدول المصدرة له، وهو ما يدعونا لدراسة الأسباب الحقيقية والمعنوية التى أدت إلى التراجع الكبير للدولار خلال عام ٢٠٠٧.

### ثانياً: أسباب تراجع الدولار

هناك أسباب حقيقية وأخرى معنوية وثالثة إرادية تقف وراء التراجع الكبير فى أسعار الدولار. وبالنسبة للأسباب الحقيقية فإن الوزن النسبى للاقتصاد الأمريكى وناتجه المحلى من الإجمالى العالمى قد تدهورت بصورة تدريجية منذ خمسة عقود، فقد كان الناتج المحلى

وعلى صعيد العوامل المؤثرة في الوقت الراهن في حركة أسعار الدولار مقابل العملات الحرة الرئيسية، فإن مؤشرات أداء الاقتصاد الأمريكي تآتى في مقدمتها. والحقيقة أن هذه المؤشرات كانت تتراجع في عام ٢٠٠٧، في وقت تتحسن فيه المؤشرات المناظرة في دول الاتحاد الأوروبي عامة ومنطقة اليورو خاصة وفي الصين وفي العالم عموما وفي الدول النامية. وقد تراجع النمو الحقيقي للناتج المحلي الأمريكي من ٣.٦٪ عام ٢٠٠٤، إلى ٣.١٪ عام ٢٠٠٥، إلى ٢.٩٪ عام ٢٠٠٦، إلى ١.٩٪ عام ٢٠٠٧. وبالمقابل انخفض المعدل في الاتحاد الأوروبي من ٢.٧٪ عام ٢٠٠٤، إلى ٢٪ عام ٢٠٠٥، ثم ارتفع بقوة إلى ٣.٢٪ عام ٢٠٠٦، وبلغ انخفاضه المحدود إلى ٣٪ عام ٢٠٠٧، فإنه يظل أعلى كثيرا من نظيره الأمريكي. أما الصين فقد ارتفع المعدل فيها من ١.١٪ عام ٢٠٠٤، إلى ١.٤٪ عام ٢٠٠٥، إلى ١.١٪ عام ٢٠٠٦، إلى ١.٥٪ عام ٢٠٠٧، وكلها مستويات قياسية مذهلة تدعم الصعود الصاروخي للاقتصاد الصيني العملاق ثانيا أكبر اقتصادات العالم والمرشح للتقدم للمركز الأول قبل انقضاء الربع الأول من القرن الحالي.

ومن ناحية أخرى فإن العجز في ميزان الحساب الجارى الأمريكى يبلغ ٧٨٤.٣ مليار دولار فى العام الحالى (٢٠٠٧) مقابل فائض يبلغ ٢٤٧ مليار دولار فى الصين، ونحو ١٧٠.٤ مليار دولار فى اليابان، بينما يبلغ العجز نحو ١٦٧.٣ مليار دولار فى الاتحاد الأوروبى فى مجمله، ونحو ٢١.٢ مليار دولار فى منطقة اليورو بسبب الارتفاع الهائل فى أسعار النفط الذى تستورده هذه البلدان، لكن هذا العجز فى ميزان الحساب الجارى لدول الاتحاد الأوروبى ومنطقة اليورو عام ٢٠٠٧، يأتى بعد ستة أعوام من الفائض المتواصل فى ميزان الحساب الجارى لهذه الدول، على عكس العجز الهائل والمتواصل فى نظيره الأمريكى.

كما أن التكلفة الباهظة للاحتلال الاستعماري الإجرامى الأمريكى للعراق قد أثقلت الموازنة الأمريكية بعجز هائل وساهمت فى رفع المديونية الخارجية

الإجمالى الأمريكى بعد الحرب العالمية مباشرة، يشكل نحو ٤٥٪ من الناتج العالمى، حيث أن الاقتصادات الكبرى فى غرب وشرق أوروبا واليابان كانت محطة من جراء تلك الحرب التى لم يتعرض الاقتصاد الأمريكى خلالها لضرر يذكر، وحتى عام ١٩٦٥ كان الناتج الأمريكى يشكل نحو ٣٩.٩٪ من الناتج العالمى للاقتصادات التى كانت تقدم تقارير للبنك الدولى والتى لم تكن تشمل الاتحاد السوفيتى السابق ودول شرق أوروبا. وفى عام ١٩٩٠ انخفضت حصة الناتج المحلى الإجمالى الأمريكى إلى ٢٦.٣٪ من الناتج العالمى فى العام المذكور، لكن النمو القوي والمتواصل خلال فترة حكم الرئيس الأمريكى السابق بيل كلينتون رفع الحصة الأمريكية إلى ٣١.٢٪ من الناتج العالمى عام ٢٠٠٠، لكن هذه الحصة عادت للتراجع لتبلغ ٢٧.٤٪ من الناتج العالمى عام ٢٠٠٦. أما الناتج القومى الأمريكى المحسوب بالدولار على أساس تعادل القوى الشرائية فإنه شكل ١٩.٩٪ فقط من الناتج العالمى المحسوب بهذه الطريقة. (راجع جدول ١)

ومن المؤكد أن هذا التراجع التاريخى يعد مؤثرا سلبيا على موقف العملة الأمريكية مقابل العملات الحرة الرئيسية. وإذا كانت العملة الأمريكية قد تلقت دعما تاريخيا قويا من المكانة التاريخية التى تتمتع بها ودورها كعملة احتياط دولية تستخدم فى تسوية الالتزامات الدولية لعدد كبير من بلدان العالم، وأيضا من استخدامها فى تسعير الكثير من السلع الأولية وعلى رأسها النفط، فإن هذه الأمور أخذت فى التغير بصورة تدريجية لكنها راسخة مع الصعود القوي لعملات أخرى. وعندما تقرر الصين تحويل عملتها إلى عملة حرة تماما فإن الدولار الأمريكى قد يتلقى صدمة هائلة، لكن الصين لن تقدم على ذلك إلا بعد تنويع هيكل احتياطياتها لتقليل وزن الدولار فيها وهو ما تفعله تدريجيا فى الوقت الراهن، وأيضا بعد سحب استثماراتها غير المباشرة بالدولار والتى ستتأثر قيمتها بآى تغير سريع فى سعر صرف الدولار.

الأمريكية التي بلغت نحو ٢٥٤٦ مليار دولار عام ٢٠٠٥، وهي أمور مؤثرة سلبيا على العملة الأمريكية التي تعودت على الاستفادة من الأزمات الدولية باعتبارها ملاذاً آمناً للقيمة خلالها، لكن عندما تكون الولايات المتحدة طرفاً في الأزمة يعاني من الخسائر المالية ومن العجز العسكري فإن الدولار يتأثر سلبياً.

كذلك فإن سعر الفائدة على الدولار قد تراجع إلى ٤,٨٦٪ في الوقت الراهن مقابل نحو ٩,٢٥٪ منذ عام مضى، في حين ارتفع سعر الفائدة على اليورو إلى ٤,٥٩٪ حالياً مقابل ٣,٦٪ منذ عام، وارتفعت الفائدة على اليوان الصيني إلى ٤,١٧٪ حالياً مقارنة بنحو ٣٪ منذ عام مضى. ومن البديهي أن تراجع سعر الفائدة على أى عملة في وقت ترتفع فيه أسعار الفائدة على عملات رئيسية مناظرة، يؤدي (في حالة ثبات العوامل المؤثرة الأخرى) إلى تراجع الطلب على العملة التي تراجعت أسعار الفائدة عليها ويؤدي بالتالي إلى انخفاض أسعارها مقابل العملات الرئيسية التي ارتفعت أسعار الفائدة عليها.

ويبرز التحول الصيني نحو تنويع حافظة الاحتياطيات من النقد الأجنبي كأحد العوامل المهمة التي تقف وراء تراجع الدولار، فهذه الحافظة تبلغ قيمتها نحو ١٥٠٠ مليار دولار، وكانت العملة الأمريكية تهيمن عليها بشكل كاسح، مما يعني أن تحويلها إلى سلة متنوعة من العملات يحتل فيها الدولار مكانة أقل، قد جرى ويجري من خلال مبيعات صينية كبيرة من الدولار مقابل شراء العملات الرئيسية الأخرى، وعلى رأسها اليورو، وهي أمور ساهمت بقوة في اضطراب الدولار وتراجعها. ويذكر أن إيران في إطار صراع الإزادات بينها وبين الولايات المتحدة، اتخذت في ديسمبر من العام الماضي قراراً استراتيجياً بتسوية كل معاملاتها الخارجية باليورو بما يعني ضمناً تسعير نفطها به بدلاً من تسعيره بالدولار. كما أن احتياطيات النقد الأجنبي الموجودة لدى البنك المركزي الإيراني والأوعية المستثمرة تعرضت لنفس

التحول من الدولار لليورو. وللعلم فإن قيمة الصادرات النفطية الإيرانية في العام الحالي سوف تتجاوز حاجز الـ ٦٠ مليار دولار.

وإضافة إلى العوامل الحقيقية التي تدفع في اتجاه تراجع الدولار مقابل العملات الصرة الرئيسية فإن السلطات النقدية الأمريكية لم تكن معنية بتقديم دعم قوى للعملة الأمريكية من خلال رفع أسعار الفائدة، لأنها كانت معنية أكثر وفقاً لاعتبارات اقتصادية صرفة، بدعم النمو الاقتصادي المتداعى من خلال سياسة نقدية توسعية قائمة على تخفيض سعر الفائدة وسعر الإقراض لتسهيل اقتراض رجال الأعمال لتمويل تأسيس مشروعات جديدة وتسهيل اقتراض المستهلكين لتمويل طلبهم الذي يحفز نمو الاستثمارات ونمو الاقتصاد. بل يمكن القول على العكس من ذلك إن السلطات النقدية الأمريكية كانت رغبة في تراجع الدولار مقابل العملات الصرة الرئيسية الأخرى لجعل الصادرات الأمريكية أرخص سعراً لدى تقديرها بتلك العملات بما يساعد على زيادة الصادرات الأمريكية وتقليص العجز التجاري للمساوى الذي تعاني منه الولايات المتحدة والذي بلغ نحو ٨٢٩,٩ مليار دولار في الشهور الاثني عشر المنتهية في مارس ٢٠٠٧، وقد أدى تراجع الدولار مقابل العملات الصرة الرئيسية إلى تحسين القدرة التنافسية للصادرات الأمريكية، وأدى ذلك لتراجع العجز التجاري الأمريكي إلى ٨٠٦,٤ مليار دولار في الشهور الاثني عشر المنتهية في نهاية أكتوبر ٢٠٠٧، لكنه يبقى برغم ذلك عجزاً هائلاً، لو تعرضت له أى دولة كبرى أو صغرى لأعلنت إفلاسها، لكن الولايات المتحدة تستغل وضعية الدولار كعملة احتياط دولية تستخدمها الدول الأخرى في تسوية التزاماتها، لتفرد في الإصدار النقدي لتسول إنفاقها العام الكبير وثرائها و شراء مواطنيها غير المتناسب مع مستوى كفاءة وبتنافسية اقتصادها.

ومن ضمن العوامل التي جعلت السلطات النقدية الأمريكية تسمح بتراجع الدولار الأمريكي مقابل العملات

نحو ٣٥٨,٣ مليار دولار عام ٢٠٠٦، فإن نحو ٢٧٧,٧ مليار دولار، أي نحو ٧٧,٥٪ منها قد حصلت عليها الدول العربية من الاقتصاد الأوروبي (١٣٦,٦ مليار دولار)، واليابان (١٩ مليار دولار)، والصين (٣١,٨ مليار دولار) وبلدان آسيوية أخرى، وهي واردات ارتفع سعرها مقوماً بالدولار بنفس نسبة انخفاض الدولار مقابل اليورو والين واليوان.

وإزاء التدهور السريع لسعر صرف الدولار مقابل العملات الحرة الرئيسية، والمنحنى التاريخي الهابط لسعر صرف العملة الأمريكية مقابل العملات الأخرى لأسباب موضوعية، هناك خيار اقتصادي وحيد وواضح هو فك الارتباط بين العملات العربية وبين الدولار وربطها بوحدة حقوق السحب الخاصة الأكثر استقراراً وملاءمة لاستقرار حركة التجارة الخارجية العربية، وتسعير الصادرات العربية من النفط والغاز بوحدة حقوق السحب الخاصة لضمان استقرار القدرة الشرائية الدولية لعوائدها، وتوقيع سلة الاحتياطيات الدولية للبلدان العربية تدريجياً من خلال زيادة حصة اليورو والعملات الأخرى فيها على حساب الدولار برغم أنه سيبقى صاحب الحصة الأكبر في الوقت الراهن على الأقل، وهو خيار اقتصادي صرف مبني على ما تقتضيه حسابات المصالح للشعوب العربية.

أما الاستمرار في تسعير النفط بالدولار والتركيز على السياحة والاستثمار واستيراد السلع والخدمات من السوق الأمريكية والأسواق الدولارية، أو بمعنى آخر البقاء أسرى للسوق الأمريكية تحت سطوة الدولار المتداعي لأسباب تتعلق بالخوف السياسية غير المبررة أو بالولاء السياسي غير المقبول للإمبراطورية الأمريكية التي وقفت دائماً ضد المصالح العربية من فلسطين إلى العراق والسودان إلى سوق النفط، فإنه سيفضي إلى المزيد والمزيد من الخسائر الاقتصادية العربية لأسباب أمريكية لا ناقة للاقتصادات العربية فيها ولا جمل!

الحرّة الأخرى، أن هذا التراجع يشجع على الاستثمار والسياحة في الولايات المتحدة، ويعرقل خروج الاستثمارات المباشرة وغير المباشرة والإيداعات المصرفية من السوق الأمريكية، لأن تحولها إلى أسواق أخرى بعملة أخرى في وقت يتهوى فيه الدولار، ينطوي على خسائر كبيرة لا يمكن تبريرها إلا في حالة توقع استمرار تهوى الدولار لمستويات أدنى كثيراً.

### ثالثاً: تأثير تهوى الدولار على الاقتصادات العربية وإمكانات مواجهة هذا الوضع

بالنسبة للدول العربية وضمنها مصر فإن تهوى الدولار يعني أن القدرة الشرائية الدولية لإيراداتها النفطية المقدرة بالدولار، التي يتم إنفاقها خارج السوق الأمريكية، تتعرض للتراجع بما يعنى خسارتها الكبيرة لدى استيرادها للسلع والخدمات من الأسواق الأوروبية والآسيوية ومن كل المناطق التي لا تتعامل بالدولار أو بعملة مرتبطة به. وتشير بيانات جامعة الدول العربية، إلى أن قيمة إيرادات الصادرات النفطية العربية قد بلغت نحو ٤٢٣,٥ مليار دولار عام ٢٠٠٦، ومن المرجح أن تكون قد بلغت نحو ٤٧٥ مليار دولار عام ٢٠٠٧. وهذه الإيرادات التي تحصل عليها الدول العربية في صورة دولارات أو ما يعادلها في ظل تسعير النفط بالدولار، تعنى أن الدول العربية تخسر من جراء تعاملاتها الاقتصادية المتمثلة في الاستيراد أو ضخ الاستثمارات أو السياحة في أي بلد غير الولايات المتحدة والدول التي تربط عملاتها بالدولار بمعدل تحويل ثابت أو شبه ثابت، بنفس نسبة انخفاض الدولار مقابل عملات البلدان التي تتعامل معها الدول العربية وعلى رأسها الاتحاد الأوروبي واليابان والصين.

وإذا كان إجمالي الصادرات الخارجية العربية قد بلغ نحو ٦٥٧ مليار دولار عام ٢٠٠٦، فإن الصادرات النفطية التي تشكل ٦٤,٥٪ منها تأتي في صورة دولارات مباشرة. أما واردات السلعية العربية التي بلغت قيمتها



جدول (١)

تطور الناتج المحلي للولايات المتحدة ودول مختارة وحصته من الإجمالي العالمي

الناتج المحلي الإجمالي وفقاً لتبادل القوى الشرائية ٢٠٠٦	الناتج المحلي الإجمالي بالعملة وفقاً لتبادل القوى الشرائية ٢٠٠٦	نسبته من الإجمالي العالمي المحسوب بالدولار وفقاً لسعر الصرف السائد				الناتج المحلي الإجمالي بالعملة وفقاً لسعر الصرف السائد			
		٢٠٠٦	٢٠٠٠	١٩٩٠	١٩٦٥	٢٠٠٦	٢٠٠٠	١٩٩٠	١٩٦٥
الولايات المتحدة		١٣٢١٣	%٢٧,٤	%٣١,٢	%٢٦,٣	%٣٩,٩	١٣٢٠١,٨	٩٨٣٧,٤	٥٧٣٠,٨
الصين		١٠١٥٣	%٥,٥	%٣,٥	%١,٦	%٣,٨	٢٦٦٨,١	١٠٨٩	٣٤٥,٦
اليابان		٤٢٢٩	%٩	%١٥,٤	%١٤	%٥,٢	٤٣٤٠,١	٤٨٤١,٦	٣٠٥٢,١
الهند		٤٢١٧	%١,٩	%١,٥	%١,٥	%٢,٩	٩٠٦,٣	٤٥٧	٣١٦,٩
ألمانيا		٢٦٢٣	%٦	%٦	%٧,٧	%٦,٥	٢٩٠٦,٧	١٨٧٣	١٦٨٨,٦
فرنسا		٢٠٥٩	%٤,٦	%٤,١	%٥,٦	%٥,٧	٢٢٣٠,٧	١٢٩٤,٣	١٢١٥,٩
بريطانيا		٢١٤٨	%٤,٩	%٤,٥	%٥,١	%٥,١	٢٣٤٥	١٤١٤,٦	٩٨٧,٦
إيطاليا		١٧٨٩	%٣,٨	%٣,٤	%٥,١	%٤,١	١٨٤٤,٨	١٠٧٤	١١٠٢,٤
هولندا		٦٥١	%١,٤	%١,٢	%١,٤	%١,١	٦٥٧,٦	٣٦٤,٨	٢٩٥,٤
أسبانيا		١٢٢١	%٢,٥	%١,٨	%٢,٤	%١,٤	١٢٢٤	٥٥٨,٦	٥١٣,٥
كندا		١١٢٧	%٢,٦	%٢,٢	%٢,٦	%٢,٧	١٢٥١,٥	٦٨٧,٩	٥٧٢,٧
روسيا		١٦٥٦	%٢,١	%٠,٨	%٢,٧	٠٠	٩٨٦,٩	٢٥١,١	٥٧٩,١
البرازيل		١٦٦١	%٢,٢	%١,٩	%٢,١	%١,١	١٠٦٨	٥٩٥,٥	٤٦٥
المكسيك		١١٨٩	%١,٧	%١,٨	%١,٣	%١,٢	٨٣٩,٢	٥٧٤,٥	٢٩٢,٧
استراليا		٦٩٩	%١,٦	%١,٢	%١,٤	%١,٣	٧٦٨,٢	٣٩٠,١	٣٠٩,٧
سويسرا		٣٠٥	%٠,٨	%٠,٨	%١,١	%٠,٨	٣٧٩,٨	٢٣٩,٨	٢٢٨,٤
كوريا الجنوبية		١١٥٢	%١,٨	%١,٥	%١,٢	%٠,٢	٨٨٨	٤٥٧,٢	٢٥٢,٦
إجمالي العالم		٦٦٥٩٦	%١٠٠	%١٠٠	%١٠٠	%١٠٠	٤٨٢٤٥	٣١٤٩٣	٢١٨١٧

المصادر:

١ - البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم ١٩٩٠، ص ٢١٤، ٢١٥.

2 - World Bank, World Development Report 2008, p. 304, 305.

3 - World Bank, World Development Indicators 2002, p. 208 - 210.



---

**دور الدولة فى الاقتصاد  
فى المرحلة الانتقالية بين  
الأيديولوجيا وضرورات النمو والتقدم**

---



قضية دور الدولة في الاقتصاد، بالذات  
فى فترات التحول من نظام  
اقتصادي- اجتماعى إلى نظام آخر،  
من أكثر القضايا المحكومة بالرؤى  
الأيديولوجية الرأسمالية والاشتراكية  
التي تضيق أحيانا عن إدراك الأفاق  
الأكثر رحابة التي يتيحها النظر لهذه القضية من زاوية  
واقعية ترتبط التصورات فيها بمستوى تطور الاقتصاد  
وضرورات تقدمه ومقتضيات معالجة الاختلالات التي  
يواجهها لتحقيق الأهداف الاقتصادية- الاجتماعية من  
أى نشاط اقتصادى مثل ضمان النمو المتواصل وتطوير  
الجهاز الإنتاجى من زاوية الحجم والتقدم التقنى ورفع  
معدلات تشغيله هو وقوة العمل بما يعالج مشكلة البطالة،  
ورفع مستويات معيشة المواطنين بصورة مطردة  
وبمعدلات جيدة، وتحقيق العدالة الاجتماعية من خلال  
نظام فعال للأجر يضمن حياة كريمة للعاملين وأسرهم،  
ويحقق توزيعا معتدلا للدخل بين العاملين وأرباب العمل،  
ومن خلال نظام فعال للتحويلات الاجتماعية ولدعم  
الخدمات العامة والسلع الأساسية بما يضمن تحقيق  
القضاء على الفقر.

والحقيقة أن الأفكار والبرامج المتعلقة بدور الدولة  
المنطلقة من مثل هذا الفكر يمكن أن توضع بنظر المفكرين  
البورجوازيين على أنها تأسيس لنظام رأسمالى، ويمكن  
أن تعتبر بنظر الاشتراكيين على أنها مرحلة انتقالية  
تتضمن تطوير علاقات وقوى الإنتاج، كتطور ضرورى فى  
اتجاه الاشتراكية، ويمكن أن تدرج ضمن أفكار ما بعد  
الحداثة بما تتطوى عليه من تأليف بين المذاهب واختيار  
لسلة من السياسات والإجراءات الملائمة للتفاعل مع  
حقائق الواقع حتى لو كانت تنتمى تقليديا إلى مدارس

فكرية مختلفة. لكن كل ذلك لا يجعل من هذه الأفكار  
بعيدة عن الانحيازات الطبقية، لأنه ببساطة ليست هناك  
أفكار خالية من الانحياز، وإنما يجعلها تتسم بمرونة  
أكبر كثيرا من الأفكار المتمرسية فى خندق أيديولوجي،  
ويجعل الإجراءات المنبثقة عنها تتسم بذات المرونة  
وبكفاءة أعلى فى معالجة قضايا الواقع.

وفى فترات التحول من نظام قائم على التخطيط  
المركزى وهيمنة الدولة على الاقتصاد إلى نظام الاقتصاد  
الحر، تكون هناك إشكاليات حقيقية متمثلة فى أن القطاع  
العام والهيئات الاقتصادية واحتكار الدولة لبعض  
الخدمات، هو الأساس الاقتصادى للتنفيذ السياسى  
للبيروقراطية المدنية والعسكرية أو الجماعة القبلية أو  
العائلية المسيطرة، وبالتالي فإن خصخصة القطاع العام  
من شأنها إفقاد هذه الفئات قوتها الاقتصادية ونفوذها  
السياسى، بما يجعلها تقاوم هذا التحول الذى من  
المفترض أن تقوده، أو تقوم وهو الأسوأ والأكثر شيوعا  
بصورة فردية أو من خلال مجموعات، بشراء القطاع  
العام أو الحصول خلال عملية خصخصته على عمولات  
ضخمة تمثل ثروات هائلة تمكنها من إعادة بناء نفوذها  
الاقتصادى والسياسى بصورة جديدة قائمة كليا على  
الفساد. وتتفاقم هذه الحالة الفاسدة فى الدول غير  
الديموقراطية التي لا توجد فيها آليات حقيقية للرقابة  
الشعبية وتحقيق وضمان الشفافية فى عمليات  
الخصخصة والتعاقدات المختلفة التي تتضمنها عملية  
التحول من الاقتصاد المخطط مركزيا إلى اقتصاد السوق.  
ولذا فإن عملية التحول من الاقتصاد المخطط مركزيا إلى  
اقتصاد السوق يمكن أن تكون عبارة عن عملية عملاقة  
للفساد. كما تؤدي إلى مفارقة مشكلة الفقر والبطالة فى  
الأجل القصير أو حتى المتوسط، وإلى زيادة نزوح الأموال

العالمية الثانية. لكن هذا النموذج عانى بقوة بعد ذلك الجمود وانتشار الفساد فى غياب المحفزات الوطنية العظمى، وفى غياب الديمقراطية السياسية التى تضمن الحراك السياسى، وتوفر آليات فعالة للرقابة الشعبية الحقيقية على التصرفات بشأن المال العام.

وإذا كانت الاقتصادات الرأسمالية الكبرى قد تعرضت لازمة الكساد العظيم فى ثلاثينيات القرن العشرين، فإنها لم تخرج منها، سوى عبر تبنيها الأفكار الكينزية الخاصة بتطوير دور الدولة فى الاقتصاد بشكل مباشر، من خلال الإنفاق العام، وبشكل غير مباشر عبر السياسات المالية والنقدية الموجهة للاقتصاد والمعالجة لأزماته. وكان كينز يرى أن "توسيع وظائف الدولة هو أمر لازم لمطابقة الميل للاستهلاك مع الحافز للتوظيف، وشرط للقيام بالمبادرة الفردية بنجاح". كما أشار إلى أن "نوعاً من الاشتراكية الواعية فى مجال التشغيل هى الوسيلة الوحيدة لتأمين التشغيل الكامل بصورة تقريبية". (جون مينا رد كينز، النظرية العامة فى التشغيل والفائدة والنقود، منشور بعنوان: النظرية العامة فى الاقتصاد، الترجمة العربية، دار النشر العربية، دار مكتبة الحياة، بيروت، ص ٤١٧).

لكن النظرية الكينزية والرؤية المنبثقة منها لإصلاح الاقتصاد والتى أنقذت الاقتصادات الرأسمالية الصناعية المتقدمة فى ثلاثينيات القرن العشرين، واستمرت منطلقاً لسياساتها الاقتصادية حتى بداية السبعينيات، فقدت الكثير من نفوذها الفكرى فى النصف الأول من السبعينيات بعد انتشار ظاهرة الركود التضخسى، نظراً لأن هذه النظرية كانت تقطع بعكس ذلك، أى بعدم وجود إمكانية لتزايد التضخم والبطالة فى آن واحد، بما أفسح المجال أمام فكر النقيدين الجدد. وظهرت بعد ذلك خلال الثمانينات والتسعينيات من القرن العشرين، العديد من الأفكار الاقتصادية الليبرالية المعتدلة والمتطرفة والتى تجتاح العالم فى الوقت الراهن بدعم وضغط من الدول الرأسمالية الكبرى وصندوق النقد والبنك الدوليين ومنظمة التجارة العالمية، وهى

من الدالخل للخارج، حيث ينزع من كونوا ثرواتهم من الفساد والاقتصاد الأسود إلى إخراجها من بلدانهم هروباً من أى مسالة قد تحدث حتى ولو فى المستقبل.

وقبل طرح التصور الخاص بدور الدولة فى المرحلة الانتقالية، لابد من الإشارة إلى أن التاريخ الاقتصادى للعالم، شهد على الصعيد الواقعي، انعطافات كبرى فيما يتعلق بالدور الاقتصادى للدولة، من تدخل الدولة لتحقيق الميزان التجارى الموافق أو الإيجابى فى القرنين السابع عشر والثامن عشر مع إطلاق يد القطاع الخاص المرتبط بالنخب الملكية الحاكمة فى عصر سيادة الفكر التجارى والتوسع الاستعماري فى العالم الجديد وفى بعض مناطق إفريقيا وآسيا، والذى قامت به الدول الأوروبية لصالح الرأسمالية الصاعدة فيها، إلى سياسات عصر المنافسة والتحرير الاقتصادى القائمة على فكر المدرسة الكلاسيكية المبني على قاعدة "دعه يعمل دعه يمر" التى تعنى إطلاق حرية الاستثمار والتجارة للرأسمالية فى الدالخل وفى العلاقات الاقتصادية بين الدول، فى ظل دولة ينحصر دورها فى ضمان الأمن الداخلى وضمان التزام الأفراد بتعاقدهم، والدفاع عن البلد ضد أى عدوان خارجى أو القيام بمثل هذا العدوان لمصلحة الرأسمالية المحلية لفتح أسواق البلدان المستعمرة لمنتجاتها أو لنهب المواد الخام منها... هذه المرحلة التى انتهت بكارثة الكساد العظيم التى بدأت فى خريف عام ١٩٢٩ واستمرت غالبية سنوات الثلاثينيات من القرن الماضي.

وبالتوازي مع النظم المتعاقبة حتى ذلك الحين فى البلدان الرأسمالية الكبرى، قام النموذج الاشتراكى فى الاتحاد السوفيتى السابق بعد الثورة الروسية الكبرى فى عام ١٩١٧، على أساس التخطيط المركزى وهيمنة الدولة على النشاط الاقتصادى، وحقق هذا النموذج قفزات اقتصادية مذهلة فى زمن بناء الدولة الاشتراكية وفى مواجهة ظروف الحرب العالمية الثانية فى الاتحاد السوفيتى السابق. وتكرر النموذج بصيغ متباينة فى شرق أوروبا بعد صعود الاشتراكيين للحكم عقب الحرب

تتمحور بشكل أساسي حول تقليص الدور الاقتصادي للدولة إلى أقصى حد مع إطلاق المجال للقطاع الخاص وآليات السوق، وتحديد أنوار محدودة للدولة تقترب بها من نموذج الدولة "الحارسة" الذي حددته المدرسة الكلاسيكية كدور للدولة منذ القرن التاسع عشر، والذي أعاد النقديون الجدد إحياءه. كما عادت الأفكار الاشتراكية بقوة في بعض مناطق العالم وبخاصة في أمريكا اللاتينية.

وقد ارتبط قيام الدولة بالتدخل بشكل مباشر في الاقتصاد عبر القيام بدور المنتج والتاجر، بعدة توجهات: الأول هو محاولة الدولة تسريع النمو والتحديث الاقتصادي من خلال التبعئة المركزية للموارد ورفع معدلات الاستثمار من خلال الدولة مباشرة، في محاولة للحاق ببلدان أكثر تقدماً، أو ببلدان تشكل تحدياً أو تهديداً مباشراً لها. والمثال على ذلك هو التجارب الاشتراكية في الاتحاد السوفيتي السابق والكثير من بلدان شرق أوروبا، حيث كانت متخلفة اقتصادياً بدرجة كبيرة عن باقي بلدان أوروبا، وكانت ألمانيا النازية المتقدمة صناعياً تشكل تهديداً مباشراً للاتحاد السوفيتي السابق الذي سار في هذا الاتجاه الاقتصادي قبل غيره. وفي هذه التجارب، كان نزع الأساس الاقتصادي لقوة الطبقة العليا المنتمية للنظام القديم، عاملاً رئيسياً في اتجاه النظام الجديد للسيطرة على الاقتصاد بشكل مباشر لبناء وتطوير أساس اقتصادي لقوته السياسية.

أما التوجه الثاني الذي ارتبط به توسع الدور الاقتصادي للدولة فهو مواجهة لحظات الأزمات الاقتصادية الكبرى أو الحروب والظروف الطارئة، حيث تكون هناك ضرورة في هذه اللحظات لمركزية القرار الاقتصادي في الإنتاج والاستثمار والتوزيع لمجابهة الأزمة وتسريع الخروج منها، أو لمواجهة مقتضيات الحرب أو الظروف الطارئ، ولتحقيق التوازن الكلي في الاقتصاد إذا كانت الأزمة أو الحرب قد أدت إلى اضطرابه واختلال توازنه على نحو يهدد النظام

الاقتصادي- الاجتماعي بأسره. وكان النموذج الأبرز لذلك هو الولايات المتحدة والدول الأوروبية، وعلى رأسها بريطانيا، خلال أزمة الكساد العظيم في ثلاثينيات القرن العشرين، وأيضاً أثناء الحرب العالمية الثانية، وتواصل هذا النموذج بقوة في البلدان الأوروبية خلال فترة إعادة بناء اقتصاداتها المدمرة بعد انتهاء تلك الحرب.

أما التوجه الثالث الذي ارتبط به قيام الدولة بدور كبير في الاقتصاد، فهو معالجة ضعف وتخلف وهشاشة الطبقة الرأسمالية المحلية وعجزها عن القيام بالمبادرات الاقتصادية وبناء الاستثمارات الضرورية لتحديث الاقتصاد والمجتمع ولتطوير قدرة البلد على مواجهة التحديات الخارجية، مما يدفع الدولة إلى القيام بنشاط اقتصادي مباشر بالوكالة عن المجتمع من أجل تحقيق هذه الأهداف عبر السيطرة على عملية تبعئة المدخرات والاستثمارات الجديدة، وعبر السيطرة حتى على الأساس الاقتصادي القائم من خلال عمليات التأميم أو المصادرة في بعض الحالات. وهذا النموذج وجد طريقه للتطبيق في عدد كبير من البلدان النامية بعد استقلالها عن الاستعمار، وكانت مصر ضمن البلدان التي تبنت هذا التوجه في العهد الناصري.

والخلاصة أن قيام الدولة بدور اقتصادي مباشر كمنتج وتاجر، يعنى في جوهره قيامها بهذا الدور بالوكالة عن المجتمع سواء لعجز القوى الاقتصادية - الاجتماعية عن القيام به عبر مبادراتها الخاصة، أو بسبب الظروف الطارئة من الأزمات والحروب والتحديات الخارجية القصيرة أو الطويلة الأمد، أو لبناء الأساس الاقتصادي للنفوذ السياسي لقوة جديدة وصلت للحكم، أو لكل هذه العوامل معاً.

أما الخصخصة، وهى العملية العكسية التي تستهدف تقليص الدور الاقتصادي للدولة، فإنها ليست التحرير الاقتصادي كما يحلو للبعض مطابقتها، لأن أحداً لا يمكنه أن يدعى أن الاقتصاد البريطاني قبل تاتشر التي قادت عملية الخصخصة فيه، أو الاقتصاد الأمريكي قبل ريجان الذي انطلق بدوره بعملية

المتحدة اللتين عانتا أكثر من الجميع، من فوائض روس الأموال وسخونتها...كانت هذه السياسة وسيلة لتقييد الأموال الساخنة الجامحة عبر ربطها بأصول ثابتة. ونظرا لأن الأصول العامة في تلك البلدان لها نهاية، وهى لن تكفى على الدوام لأسر أو تقييد فائض رؤوس الأموال المحلية أو تدفقات روس الأموال الأجنبية إليها، فإن الدول الرأسمالية الصناعية المتقدمة بدأت فى دعوتها لخصخصة القطاع العام فى الدول النامية، واقتربت هذه الدعوة بضغوط قوية من أجل تحرير حركة رأس المال سواء فى صورة استثمارات مباشرة أو غير مباشرة، وذلك لضمان إتاحة أصول الدول النامية أمام فائض روس الأموال من الدول الرأسمالية الصناعية المتقدمة. وقد تجسد هذا الأمر بشكل واضح لدى انفجار أزمة مديونية الدول النامية ثقيلة المديونية فى أمريكا اللاتينية بصفة خاصة فى النصف الأول من الثمانينيات، حيث فرضت الدول الدائنة وصندوق النقد الدولي، على كل الدول التى عجزت عن السداد وطلبت المساعدة من صندوق النقد الدولي ومن الدول الدائنة أن تفتح اقتصادها أمام رأس المال الأجنبى بكل صوره بدون قيود، وأن تستبدل الديون بالأصول العامة فى بعض الحالات، وتكرر الأمر بعد ذلك مع بلدان شرق وجنوب شرق آسيا عندما ضربتها الأزمة المالية والاقتصادية فى منتصف عام ١٩٩٧ واستمرت طوال عام ١٩٩٨ قبل أن تبدأ فى التعافى فى عام ١٩٩٩.

وتعزز الاتجاه لتحويل الأموال الغربية الساخنة إلى الخارج بعد أن ساهمت هذه الأموال فى إشعال أسعار الأسهم فى بورصات الدول الرأسمالية الصناعية المتقدمة ودفعها لأعلى كثيرا من قيمتها الحقيقية مما ساهم إلى جانب عوامل أخرى كثيرة فى اندلاع الأزمة الكبرى التى ضربت تلك البورصات فى أكتوبر ١٩٨٧ والتى تعتبر أكبر أزمة تتعرض لها تلك البورصات منذ أزمة الكساد العظيم التى بدأت فى أكتوبر ١٩٢٩ واستمرت خلال غالبية ثلاثينيات القرن العشرين، حتى جاءت الأزمات التى تعرضت لها البورصات بعد أحداث

الخصخصة فيه، كانا اقتصاديين اشتراكيين أو قائمين على التخطيط المركزي، لأنهما ببساطة كانا أكثر اقتصادات العالم تحررا بمعنى إتاحة الحرية الكاملة للقطاع الخاص للعمل فى كل المجالات مع تحرير العلاقات الاقتصادية الخارجية بدرجة عالية، مع تمتع الطبقة الرأسمالية الكبيرة بنفوذ هائل فى دوائر الحكم أو مشاركة بعض أقطابها بصورة مباشرة فى الحكم.

وقد تم التحول فى تلك البلدان نحو سياسة الخصخصة فى نفس سياق الاتجاه العام لتقليص دور الدولة فى الاقتصاد إلى أقصى حد، بدافع اقتصادى بالغ الأهمية يتعلق بتضخم فائض روس الأموال لدى الطبقة الرأسمالية فى تلك البلدان نتيجة سوء توزيع الدخل فيها وارتفاع الدخل بصفة عامة. وهذا الفائض من روس الأموال تحول إلى أموال ساخنة تثير الاضطراب فى البورصات وأسواق العملات خاصة بعد أن توافرت لها الظروف المثالية لذلك منذ بداية السبعينيات وبالتحديد منذ القرار الأمريكى بإلغاء قابلية تحويل الدولار إلى ذهب فى ١٥ أغسطس ١٩٧١، وما تلاه من تداعيات أفضت فى النهاية إلى التعويم الكامل للعملات الحرة الرئيسية. وقد تعاطفت الفوضى التى أثارته فوائض روس الأموال الهائلة فى أسواق العملات والبورصات الأمريكية والأوروبية على ضوء، تدفق جانب مهم من الفوائض البترولية والفوائض التجارية اليابانية والشرق آسيوية إليها بما ضاعف من حجم الأموال التى تتحرك فى الاقتصاد الأمريكى بالذات وخلق حاجة ماسة لفتح أسواق العالم أمام رأس المال الأمريكى سواء فى صورة استثمارات مباشرة أو غير مباشرة. كما ساهمت فوائض روس الأموال المحلية والمتدفقة من الخارج للاقتصاد الأمريكى والاقتصاد البريطانى بصفة خاصة فى تغذية التضخم وأصبحت عامل اضطراب اقتصادى عاما بما وضع الدولتين أمام ضرورة معالجة هذه الظاهرة طويلة الأجل.

وكانت سياسة الخصخصة فى الدول الرأسمالية الصناعية المتقدمة، وبالذات فى بريطانيا والولايات



١١ سبتمبر ٢٠٠١ فى الولايات المتحدة لتشكّل أزمة أشد وطة فى الولايات المتحدة بالذات.

وعلى أى الأحوال فإن اعتماد سياسة الخصخصة فى الدول الصناعية المتقدمة لم يكن تحولاً نحو تحرير تلك الاقتصادات، لأنها كانت حرة منذ البداية، وإنما كان تحولاً باتجاه تهميش الدور الاقتصادى المباشر للدولة لصالح تعظيم هيمنة القطاع الخاص على الاقتصاد بعد أن أثبتت قدرته ولسنوات طويلة على تحقيق الأهداف الاقتصادية للدولة فى الداخل والخارج، وعلى تعظيم القوة الاقتصادية كمكون رئيسى للقوة الشاملة للدولة، فضلا عن الالتزام بالأعباء العامة المتمثلة أساساً فى سداد الضرائب والرسوم الجمركية.

لكن من الضرورى الإشارة إلى أنه فى المرحلة الانتقالية التى جرى فيها تهميش الدور الاقتصادى المباشر للدولة أو دورها كمنتج مباشر للسلع والخدمات فى الدول الرأسمالية الصناعية المتقدمة، فإن الدولة حافظت بل وزادت من دورها غير المباشر فى الاقتصاد من خلال الإنفاق العام، فضلا عن صياغة السياسات الاقتصادية العامة التى تحدد ملامح مناخ الاستثمار، ومجمل البيئة الاقتصادية.

وقد أصبحت الدول الصناعية المتقدمة قادرة على تقليص الدور الاقتصادى المباشر للدولة إلى أقصى حد مع إبقاء دورها فى صياغة السياسات المالية والنقدية الموجهة للاقتصاد، ودورها فى الإشراف على الاقتصاد عامة، بعد تحقيق مستوى مرتفع من التطور الاقتصادى ومن الفعالية الاجتماعية اقتصادياً، ومن قوة وقدرة شركاتها محلياً وعالمياً ومن تناسق المصالح والتلاحم داخل الطبقة الرأسمالية التقليدية التى تترك مسؤوليتها الاجتماعية وتحول هذا الإبرك إلى واقع يتمثل فى الضرائب التى تدفعها ولا تهرب منها. ولو نظرنا لقائمة أكبر الشركات فى العالم فسنجد أن القيمة السوقية لأكبر شركة فى العالم وهى شركة "كسبون موبيل" الأمريكية، بلغت ٤٢٩,٦ مليار دولار، وبلغت قيمة مبيعاتها

٣٦٥,٥ مليار دولار فى العام المنتهى فى يونيو ٢٠٠٧. وبلغت القيمة السوقية للشركة التى جاءت فى المرتبة ١٠٠ وهى شركة "كانون" اليابانية، نحو ٧١,٥ مليار دولار، وبلغت قيمة مبيعاتها ٣١,٩ مليار دولار. أما الشركة رقم ١٥٠ وهى "بنك الكومونولث الاسترالى"، فإن قيمته السوقية بلغت ٥٢,٤ مليار دولار عام ٢٠٠٧. وبلغت القيمة السوقية للشركة رقم ٤٠٠ وهى شركة "سوميمو" اليابانية للخدمات، نحو ٢٢,٥ مليار دولار، وبلغت قيمة مبيعاتها نحو ٢١,٩ مليار دولار فى العام المنتهى فى يونيو ٢٠٠٧. ومن بين الشركات الخمسين الكبرى فى العالم عام ٢٠٠٧، كان هناك أربع وعشرون (٢٤) شركة أمريكية، وست (٦) شركات بريطانية، أربع شركات سويسرية، وثلاث شركات فرنسية، وشركتان يابانيتان.

وإذا كانت الدول الرأسمالية المتقدمة، قد أقدمت على انتهاج سياسة الخصخصة بعد أن أصبح لديها مثل هذه الشركات الجبارة التى توازى كل منها دولا نامية ومتوسطة فى قوتها الاقتصادية، فإن مصر تفتقد كل ذلك بشدة. لذلك لم تكن هناك آثار سلبية على اقتصادات تلك الدول المتقدمة من عملية الخصخصة، خاصة أن حكومات تلك الدول مازالت تتحكم فى إنفاق نسبة مهمة من الناتج المحلى الإجمالى بلغت فى عام ٢٠٠٥ نحو ٤٦,١٪ فى فرنسا، ونحو ٤٤,٢٪ فى اليونان، ونحو ٤٠,٣٪ فى كرواتيا، ونحو ٤٢,٣٪ فى بلجيكا، ونحو ٤٠٪ فى هولندا، ونحو ٤٣٪ فى المجر، ونحو ٤٢,١٪ فى النمسا، ونحو ٤١,١٪ فى بريطانيا، ونحو ٣٩,١٪ فى إيطاليا وفقاً لأحدث بيانات البنك الدولى فى تقريره عن مؤشرات التنمية فى العالم ٢٠٠٧ (جدول ١/٤)، وهذا الإنفاق الضخم يجعل هذه الدول قادرة على التأثير المباشر مرتفع الفعالية فى حركة الاقتصاد. بل إن البعد الاجتماعى فى هذا الإنفاق العام يبدو حاضراً وبقوة حتى فى أتعى الدول الرأسمالية تحت ضغوط المجتمع وقوة النقابات، وفى ظل الإبرك بأن قيام الدولة بإعادة توزيع الدخل من خلال الضرائب والدعم والتحويلات، هو أمر ضرورى لتعظيم حوافز النمو الاقتصادى المتواصل،

آسيوى صناعى متقدم مثل كوريا الجنوبية شكلت مخصصات الدعم والتحويلات نحو ٥٢٪ من الإنفاق العام، أى ما يوازى ١١,١٪ من الناتج المحلى الإجمالى، أى ما قيمته ٨٧,٧ مليار دولار. وفى الصين بلغت مخصصات الدعم والتحويلات نحو ٦٤٪ من الإنفاق العام، وهو ما يوازى نحو ٧,١٪ من الناتج المحلى الإجمالى، أى ما قيمته ١٥٨,٧ مليار دولار (راجع جدول ١).

أما فى البلدان العربية فإن مخصصات الدعم والتحويلات شكلت نحو ٥٠٪ من الإنفاق العام، أى ما يعادل ١٢,١٪ من الناتج المحلى الإجمالى فى الجزائر، أى ما قيمته ١٢,٣ مليار دولار فى عام ٢٠٠٥. وفى تونس بلغت تلك المخصصات نحو ٣٤٪ من الإنفاق العام التونسى بما يمثل نحو ١٠٪ من الناتج المحلى الإجمالى التونسى، أى ما قيمته نحو ٢,٩ مليار دولار. وفى المغرب بلغت تلك المخصصات نحو ٢٤٪ من الإنفاق العام المغربى أى ما يوازى نحو ٧,٥٪ من الناتج المحلى الإجمالى المغربى، أى ما قيمته ٣,٩ مليار دولار فى العام المذكور.

أما فى مصر، ووفقا لبيانات البنك الدولى فى تقريره عن مؤشرات التنمية فى العالم الصادر عام ٢٠٠٧، فإن الإنفاق العام على الدعم والتحويلات شكل نحو ١٨٪ من إجمالى الإنفاق العام، أو ما يوازى نحو ٤,١٪ من الناتج المحلى الإجمالى المصرى، أو ما قيمته نحو ٣,٦ مليار دولار عام ٢٠٠٥، كما هو واضح من جدول (١).

وإذا انتقلنا لمؤشر أكثر دالة، وهو متوسط نصيب الفرد من الدعم والتحويلات فى كل دولة فسنجد أنه بلغ نحو ٨٦٠,٣ دولار فى المتوسط العالمى، بينما بلغ الذروة فى النرويج مسجلا ١٣٥٠,٣٢ دولار عام ٢٠٠٥ فى بلد يقوم النظام الاقتصادى - الاجتماعى فيه على تحقيق درجة جيدة من العدالة فى توزيع الدخل من خلال سياسة فعالة للدعم والتحويلات تشكل عنوانا لدولة الرفاهية الاجتماعية فى هذا البلد. كما بلغ متوسط نصيب الفرد من الدعم والتحويلات نحو ٨٧٢,٠٢ دولار

فضلا عن كونه ضرورة لتحقيق الاستقرار السياسى والاجتماعى.

وتشير بيانات البنك الدولى فى تقريره عن مؤشرات التنمية فى العالم إلى أن مخصصات الدعم والتحويلات شكلت فى عام ٢٠٠٥ نحو ٤٤٪ من إجمالى الإنفاق العام العالمى الذى شكل بدوره نحو ٢٨,٢٪ من الناتج العالمى، وهذا يعنى أن مخصصات الدعم والتحويلات قد شكلت ما يوازى نحو ١٢,٤٪ من الناتج العالمى أى ما قيمته نحو ٥٣٨,٥ مليار دولار (راجع البيانات المدرجة فى جدول رقم ١).

وفى الولايات المتحدة شكلت مخصصات الدعم والتحويلات نحو ٦١٪ من إجمالى الإنفاق العام للحكومة المركزية فى الولايات المتحدة بما يوازى ١٢,٩٪ من الناتج المحلى الإجمالى الأمريكى، وبما قيمته نحو ١٦٠,١٧ مليار دولار. وفى ألمانيا بلغت تلك المخصصات نحو ٨٢٪ من الإنفاق العام، أو ما يعادل ٢٥,٢٪ من الناتج المحلى الإجمالى الألمانى أى ما قيمته ٧١٥,١ مليار دولار. كما شكلت تلك المخصصات نحو ٥٣٪ من الإنفاق العام الفرنسى، بما يوازى نحو ٢٤,٤٪ من الناتج المحلى الإجمالى الفرنسى وبما قيمته نحو ١٩٩,٦ مليار دولار. وبلغت تلك المخصصات نحو ٥٤٪ من الإنفاق العام البريطانى أى ما يوازى نحو ٢٢,٢٪ من الناتج المحلى الإجمالى البريطانى بما قيمته نحو ٤٨٨ مليار دولار. وفى بلجيكا شكلت تلك المخصصات نحو ٥١٪ من الإنفاق العام، أى حوالى ٢١,٦٪ من الناتج المحلى الإجمالى بما قيمته نحو ٨٠ مليار دولار.

وفى دولة متوسطة مثل اليونان شكلت مخصصات الدعم والتحويلات نحو ٤٠٪ من الإنفاق العام أى نحو ١٧,٧٪ من الناتج المحلى الإجمالى، وهو ما تبلغ قيمته نحو ٣٩,٨ مليار دولار. وفى بلد إفريقي هو جنوب إفريقيا شكلت مخصصات الدعم والتحويلات نحو ٥٦٪ من الإنفاق العام، أى ما يعادل ١٦,٦٪ من الناتج المحلى الإجمالى، أى ما قيمته نحو ٣٩,٧ مليار دولار. وفى بلد

في ألمانيا، ونحو ٨٥١٨ دولارا في فرنسا، ونحو ٨١٣٣,٢ دولار في بريطانيا، ونحو ٧٩٩٩,٨ دولار في بلجيكا، ونحو ٥٤١١,٣ دولار في الولايات المتحدة، ونحو ٣٦١٩,٦ دولار في اليونان، ونحو ١٨٢٦ دولار في كوريا الجنوبية في عام ٢٠٠٥، كما هو مبين في جدول (١).

أما في الصين وهي دولة تدخل ضمن دول الدخل المتوسط المنخفض التي تدرج مصر ضمنها، فإن متوسط نصيب الفرد من الدعم والتحويلات في هذا البلد العملاق، بلغ نحو ١٢١,٦ دولار برغم ضخامة عدد سكان الصين الذي بلغ نحو ١٣٠ مليون نسمة في عام ٢٠٠٥.

أما بالنسبة للدول العربية، التي تقدم بيانات للبنك الدولي في هذا الشأن، فإن متوسط نصيب الفرد من الدعم والتحويلات بلغ نحو ٢٣٢,٤ دولار في الجزائر، ونحو ٢٨٧,٧ دولار في تونس، ونحو ١٢٩,٣ دولار في المغرب في عام ٢٠٠٥، كما هو واضح من جدول ١\*.

وفي مصر بلغ متوسط نصيب الفرد من الدعم والتحويلات نحو ٤٩,١ دولار فقط، أو نحو ٤,٧٪ من قيمة المتوسط العالمي لنصيب الفرد من الدعم والتحويلات، أو نحو ٣,٨٪ من قيمة متوسط نصيب الفرد من الدعم والتحويلات في المغرب، أو نحو ١٧,١٪ من متوسط نصيب الفرد من الدعم والتحويلات في تونس، أو نحو ١٢,٢٪ من متوسط نصيب الفرد من الدعم والتحويلات في الجزائر، أو نحو ٤,٠٤٪ من متوسط نصيب الفرد من الدعم والتحويلات في الصين، أو نحو ٠,٤٪ من متوسط نصيب الفرد من الدعم والتحويلات في النرويج، أو نحو ٠,٩٪ من متوسط نصيب الفرد من الدعم والتحويلات في الولايات المتحدة الأمريكية في العام نفسه (٢٠٠٥). والخلاصة هنا هو أن مخصصات الدعم والتحويلات في مصر كسبة من الإنفاق العام ومن الناتج المحلي الإجمالي وقيمة مطلقة وكم توسط لنصيب الفرد من هذه المخصصات، تعتبر بالغة التدني بالمقارنة مع دولة عربية في نفس مستوى الدخل في مصر (المغرب)، أو في دولتين عربيتين أخريين هما تونس والجزائر اللتين تقعان

ضمن دول الدخل المتوسط المنخفض مثل مصر، أو في دول رأسمالية عتيقة مثل الولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا، أو في دول صناعية متقدمة في آسيا مثل كوريا الجنوبية، أو في دولة كثيفة السكان، وتقع ضمن دول الدخل المتوسط المنخفض مثل الصين التي تصدر دول العالم في تعداد سكانها الذين يشكلون نحو ٢٠,٣٪ من إجمالي سكان العالم.

ووفقا لهذه البيانات فإن الدعم والتحويلات سياسة رأسمالية صرف يتم من خلالها إعادة وتحسين توزيع الدخل القومي ومساندة الفقراء ومكافحة الفقر الذي يعد منتجا ملازما لأي نظام طبقي مثل النظام الرأسمالي. وهذا التحسين لتوزيع الدخل هو آلية لبناء حوافز للنمو الاقتصادي المتواصل فضلا عن عدالة توزيع الدخل مطلوبة في حد ذاتها، فكلما زادت حصة الشرائع الدنيا في المجتمع أي الفقراء وجزء من الطبقة الوسطى، من الدخل القومي فإن ذلك يعني زيادة الطلب الفعال على السلع والخدمات، لأن هذه الفئات تستخدم دخولها في تمويل استهلاكها الضروري وليس لديها ترف الاضار، وهذا يعني حفز المنتجين على رفع معدل استخدام طاقاتهم الإنتاجية أو توسيع استثماراتهم أو بناء استثمارات جديدة، ومن خلال الدخل الموزعة فيها يتم استحداث طلب فعال جديد يؤدي إلى بناء استثمارات جديدة فيما يسمى مضاعف الاستثمار الذي يشكل عنصرا مهما في بناء أسس النمو المتواصل في أي اقتصاد.

وبغض النظر عن التصورات المتعلقة بطبيعة النظام الاقتصادي- الاجتماعي- السياسي الذي نرى أنه المؤهل لتحقيق النمو الذاتي المتواصل وتحقيق العدالة الاجتماعية والتقدم العلمي والتقني، فإننا سوف نركز على طرح التصورات المتعلقة بدور الدولة في فترة الانتقال من نظام قائم على التخطيط المركزي، إلى نظام اقتصادي حر في البلدان النامية وضمنها مصر..

**جدول (١)**  
**قيمة الدعم والتحويلات ونسبتهما من الإنفاق العام والنتائج المحلى الإجمالى**  
**فى مصر ودول عربية وأجنبية مختارة عام ٢٠٠٥**

عدد السكان بالمليون نسمة	النتائج المحلى الإجمالى بالمليون دولار	الإنفاق العام كتسبة من الناتج المحلى الإجمالى	قيمة الإنفاق العام بالمليون دولار	الدعم والتحويلات كتسبة من الإنفاق العام	الدعم والتحويلات بالناتج المحلى الإجمالى	قيمة الدعم والتحويلات بالمليون دولار	نصيب الفرد من الدعم والتحويلات بالدولار
٧٤	٨٩٣٦٩	%٢٢,٦	٢٠١٩٧	%١٨	%٤,١	٣٦٣٦	٤٩,١
١٠	٢٨١٨٣	%٢٩,٥	٨٤٦٢	%٣٤	%١٠	٢٨٧٧	٢٨٧,٧
٢٠	٥١٦٢١	%٣١,٣	١٦١٥٧	%٢٤	%٧,٥	٣٨٧٨	١٢٩,٣
٢٣	١٠٢٢٥٦	%٢٤,١	٢٤٦٤٤	%٥٠	%١٢,١	١٢٣٢٢	٣٧٣,٤
٥	٢٩٥٥١٣	%٣٤,١	١٠٠٧٧٠	%٦٧	%٢٢,٩	٦٧٥١٦	١٣٥٠٣,٢
٤٨	٧٨٧٦٢٤	%٢١,٤	١٦٨٥٥٢	%٥٢	%١١,١	٨٧٤٤٧	١٨٢٦
١٣٠٥	٢٢٣٢٩٧	%١١,١	٢٤٨٠٠٧	%٦٤	%٧,١	١٥٨٧٢٤	١٢١,٦
٤٧	٢٣٩٥٤٣	%٢٩,٦	٧٠٩٠٥	%٥٦	%١٦,٦	٣٩٧٠٧	٨٤٤,٨
٦٠	٢١٩٨٧٨٩	%٤١,١	٩٠٣٧٠٢	%٥٤	%٢٢,٢	٤٨٧٩٩٩	٨١٣٣,٣
١١	٢٢٥٢٠٦	%٤٤,٢	٩٩٥٤١	%٤٠	%١٧,٧	٣٩٨١٦	٣٦١٩,٦
٦١	٢١٢٦٦٣٠	%٤٦,١	٩٨٠٣٧٦	%٥٣	%٢٤,٤	٥١٩٥٩٩	٨٥١٨
١٠	٣٧٠٨٢٤	%٤٢,٣	١٥٦٨٥٩	%٥١	%٢١,٦	٧٩٩٩٨	٧٩٩٩,٨
٨٢	٢٧٩٤٩٢٦	%٣١,٢	٨٧٢٠١٧	%٨٢	%٢٥,٦	٧١٥٠٥٤	٨٧٢٠,٢
٢٩٦	١٢٤١٦٥٠٥	%٢١,٢	٢٦٣٢٢٩٩	%٦١	%١٢,٩	١٦٠١٧٢٩	٥٤١١,٣
٦٤٣٨	٤٤٦٦٥٤٣٧	%٢٨,٢	١٢٥٩٥٦٥٣	%٤٤	%١٢,٤	٥٥٣٨٥١٤	٨٦٠,٣
إجمالى العالم							

المصدر: جمعت وحسبت من: World Bank, World Development Indicators 2007, p. 194-196, 226-232.

ويرى البنك الدولي فى تقريره عن التنمية فى العالم ١٩٩٧، أن المهام الجوهرية للدولة هى إرساء القانون وإقرار بيئة غير مشوهة للسياسات تحقق استقرار الاقتصاد الكلى، والاستثمار فى البنية الأساسية والخدمات الاجتماعية، ومساندة الضعفاء وحماية البيئة. وكان البنك الدولى قد دفع بقوة فى اتجاه تحول الدول النامية من النظم القائمة على تدخل الدولة فى الاقتصاد أو هيمنتها عليه، إلى بناء نظم قائمة على تحرير الاقتصاد وتقليص دور الدولة إلى أقصى حد.

ويرى المفكر الاقتصادى الأمريكى ستجلتز (المؤتمر السنوى للبنك الدولى ١٩٩٧)، الذى شغل منصب رئيس مجلس المستشارين الاقتصاديين فى عهد الرئيس الأمريكى السابق بيل كلينتون والذى فاز بجائزة نوبل فى الاقتصاد قبل عامين، أن هناك ستة أدوار اقتصادية للدولة هى إقامة البنية الأساسية فى العلوم والتكنولوجيا والتمويل والصحة والبيئة وفى المجال الاجتماعى، وأن أداء الدولة لهذه الأدوار يمكن أن يؤدى إلى تحقيق التقدم على ضوء التجربة التاريخية فى الولايات المتحدة ودول

شرق آسيا. برغم الاتفاق مع ما ذهب إليه ستجلتز فى رصده للادوار الضرورية للدولة، فإنها قد تكون غير كافية فى ظروف بلد نام مثل مصر.

وإذا كان أى إصلاح اقتصادى يستهدف إزالة اختلافات اقتصادية موجودة بالفعل، فإن دور الدولة خلال المرحلة الانتقالية، يتمثل فى قيامها بدور فعال فى تحقيق التطور الاقتصادى وخلق بيئة اقتصادية شفافة وملائمة لتشجيع الاستثمارات الصغيرة والمتوسطة والكبيرة التى تؤدى إلى تطوير وتنمية حجم الجهاز الإنتاجى وتشغيل قوة العمل ومكافحة الفقر بكل الأشكال المتاحة لذلك. وإضافة إلى كل ما ذكره ستجلتز، فإن تحقيق الأهداف الاقتصادية- الاجتماعية خلال المرحلة الانتقالية الراهنة فى مصر، يتطلب صياغة سياسات اقتصادية عامة وسياسات مالية ونقدية ملائمة لتحقيق هذه الأهداف، ومتحيزة لكل ما من شأنه تحقيق النمو الاقتصادى والعدالة الاجتماعية فى آن واحد. مع وضع نظام عادل للأجور يتضمن حداً أدنى ملزماً للقطاعين العام والخاص، ويضمن لمن يعملون حداً أدنى من حياة كريمة، ويتدرج بصورة ملائمة كمقابل للخبرة التى تتراكم ولعدلات ارتفاع الأسعار وارتفاع معدل الإحالة للعاملين مع الزواج وإنجاب الأبناء.

كما أنه من الضرورى للدولة فى المرحلة الانتقالية من نظام اقتصادى قائم على التخطيط المركزى إلى نظام حر، أن تتم زيادة الإنفاق العام كنسبة من الناتج المحلى الإجمالى إلى ٤٠٪ على الأقل، أسوة بدول رأسمالية ليبرالية مثل فرنسا وإيطاليا وبلجيكا وغيرها من الدول الأوروبية. وهذا يستدعى تنمية الإيرادات العامة من خلال العديد من الوسائل، وعلى رأسها رفع كفاءة القطاع العام والبيئات الاقتصادية ومكافحة الفساد المستشري فيها وإخضاع التصرفات المالية فيها لرقابة شعبية

حقيقية من خلال حق كل نواب الشعب من كل المستويات وحق الصحافة ووسائل الإعلام فى الحصول على المعلومات المتعلقة بهذه التصرفات فى إطار نظام ديموقراطى كامل ينهض على أساس دستورى وقانونى ديموقراطى حقيقى، ويتضمن الفصل بين السلطات والتوازن بينها. وفى هذا السياق هناك ضرورة لوضع آليات حقيقية لتداول السلطة مثل قصر فترة البقاء فى منصب الرئاسة على فترتين فقط، وتنمية الإيرادات أيضاً من خلال إعادة النظر فى قانون الضرائب كى يكون أكثر عدلاً وحتى يتم تحصيل الضرائب الملائمة من الطبقة العليا التى لا تدفع سوى ضرائب محدودة للغاية سواء بسبب المساواة فى معدل الضريبة بينها وبين الطبقة الوسطى بنسبة ٢٠٪ من الدخل لكل من تجاوز دخله ٤٠ ألف جنيه سنوياً، أو لأنها احترفت التهرب الضريبى. ولابد للدولة أن تركز إنفاقها العام على التحويلات الاجتماعية وتطوير الخدمات الصحية والتعليمية وإتاحتها للفقراء مجاناً أو بأسعار رمزية، وبناء المشروعات الجديدة لخلق الوظائف وإتاحة الفرصة لأعداد كبيرة من المواطنين لكسب عيشهم بكرامة والخروج من دائرة البطالة والفقر، ولزيادة الناتج بصورة تخلق ظرفاً موضوعياً مواتياً لمكافحة الفقر، وذلك بدلا من تركيز الإنفاق العام على الإنفاق الأسمتى والإنفاق الأمنى. وحتى لو كانت الحكومة حريصة على نموذج الاقتصاد الحرفى فإن الدولة يمكن أن تنشئ المشروعات الجديدة بمنطق الدولة المفاوض التى تباع ما بنته بعد ذلك، شرط أن يتم هذا البيع بشفافية وسعر عادل تحت رقابة شعبية صارمة لا تتوافر إلا فى نظام ديموقراطى كامل، بدلا من الفساد المروع الذى شهدته عمليات الخصخصة فى مصر والعديد من بلدان العالم.

جدول ٢

تطور الإنفاق العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي

٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	*١٩٩٠	
%٢٩,٥	%٢٦,٥	%٢٧	%٢٦,٧	%٢٦,٨	%٢٦,١	%٢٧,٨	مصر
%٣٨,٤	%٣٨,٢	%٣٥,٧	%٣٤,٧	%٣٥	%٣٤,٢	%٣٥,٨	الأردن
%٢٤,٩	%٢٤,٧	%٣٠,١	%٣٣	%٣٣,٤	%٣٢,٥	%١١,٥	الإمارات
%٢٤,٩	%٢٥,١	%٢٧,٥	%٢٨,٨	%٣٤,٨	%٣٤	..	البحرين
%٣٢,٤	%٣١,٨	%٣٢,٨	%٣١,٨	%٣٢,٥	%٣١,١	%٣٤,٦	تونس
%٢٦,٣	%٢٩,٣	%٣٣,٣	%٣٥,٨	%٣١,٥	%٢٨,٨	..	الجزائر
%٣٩,٧	%٣٩	%٣٦,٥	%٣٢,٩	%٢٩,٦	%٣٢,٨	..	جيبوتي
%٣٠,١	%٢٠,٤	%٣١,١	%٣٢,١	%٣٧,٢	%٣٣,٤	..	السعودية
%٢٠,٣	%١٩,٣	%١٤,٣	%١٤,٣	%١١,١	%١٠,٥	..	السودان
%٣٥,٨	%٣٧,٤	%٣٩,٩	%٣٢,٨	%٣٢,٦	%٣٠,٥	%٢١,٨	سورية
..	..	..	..	..	..	..	الصومال
%٣١,٧	%٣٧,٩	%٣٨,٤	%٣٧,٦	%٣٧,٣	%٣٤,٨	%٣٩,٥	عمان
%٣٧,٦	%٣٤,٤	%٢٥,٦	%٢٨,١	%٣٠,٤	%٢٧,٤	..	قطر
%٢٦,٥	%٣١,٦	%٣٩,١	%٤٤	%٣٠,٥	%٣٥,٥	%٥٥,٣	الكويت
%٣١,٢	%٣٢,٨	%٣٩,٥	%٣٩,٥	%٣٦,٣	%٤٤	..	لبنان
%٣٩,١	%٤١,٤	%٢٩,٩	%٣١,٣	%٣٣,٢	%٣١,٣	..	ليبيا
%٣١,٢	%٣٠,٨	%٢٧,٩	%٢٩,٢	%٣٠,٩	%٣١,٦	%٢٨,٨	المغرب
%٢٧,٧	%٢٨,٥	%٣١,٤	%٣٠,٨	%٢٩,٤	%٢٥,٤	..	موريتانيا
%٤,٥	%٢٩,٢	%٣٧,١	%٣٢,٦	%٣٢,٥	%٣١,٢	%٢٧,٨	اليمن
%٢٩,٣	%٢٠,١	%٣١,٣	%٣٢,٤	%٣٣,١	%٣١,٢	..	مجموع الدول العربية
..	%٢٩,٩	%٣٩,٧	..	%٣٥,٩	%٣٦	%٣٧,٥	بريطانيا
%٤٦,١	%٤٧,١	%٤٨,١	..	..	..	%٤١,٨	فرنسا
%٢٩,٤	%٤٠	%٣٩,٦	..	%٤١,٩	%٤١,٩	%٤٧,٤	إيطاليا
..	%٣٧,٥	%٣٧,٢	..	%٣٧,٩	%٣٩,٣	%٣٨,١	السويد
%٤٢,١	%٤٠,١	%٤٠,٥	..	%٤٠,٣	%٤٠,٤	%٣٧,٦	النمسا
%٤٠,٣	%٤٢	%٤٣,٣	..	%٤٥,٣	%٤٦,٥	%٣٧,٦	كرواتيا
%٤٦,٧	%٤٨,٨	%٥٢,٤	..	%٤٧,٣	%٤٦,٣	%٥٠,٧	إسرائيل
%٢٨,٢	%٢٧,٣	..	..	..	%٢٥,٨	%٢٥,٨	مجموع دول العالم

المصدر لعام ١٩٩٠ وللدول غير العربية هو: World Bank, World Development Indicators 2007, p. 226-228, 2006, p. 230-232, 2005, p. 238-240 & 2004, p. 220-222.  
 المصدر لبقية البيانات هو: الأمانة العامة لجامعة الدول العربية وآخرون، التقرير الاقتصادي العربي الموحد، سبتمبر ٢٠٠٤، ص ٣١٢.

---

# الاقتصاد الإسرائيلي وطموحاته الإقليمية

---





## يشكل

الاقتصاد رافعة رئيسية للقوة الشاملة لأي دولة، لأنه ببساطة هو المحدد لمستويات المعيشة ولأسس بناء الاستقرار الاجتماعي والسياسي الداخلي، وهو الممول للقوة العسكرية ولبناء النفوذ الخارجي، ولذا فإن أي دراسة للطموحات الإقليمية للاقتصاد الإسرائيلي لا بد أن تبدأ برصد الاقتصاد الإسرائيلي وهيكله ومستوى تطوره وعلاقاته الخارجية.

ولابد من الإقرار، منذ البداية، بأن بناء هذا الاقتصاد منذ اللحظة الأولى قد ارتبط بقرار هائل من المساعدات المالية من دول الغرب ومن أثرياء الأقليات الدينية اليهودية في الغرب عموماً، وبالأذات في ألمانيا والولايات المتحدة، وهي مساعدات لم تحط بها أو حتى يعثرها أي دولة في العالم على مدى التاريخ، حيث حصلت إسرائيل منذ إنشائها عام ١٩٤٨ وحتى الآن على نحو ٢٤٠ مليار دولار من المساعدات الخارجية. وتبلغ قيمة المساعدات الحكومية الأمريكية وحدها نحو ١٢٢,٦ مليار دولار، منها نحو ٩٨,٣ مليار دولار منح لا ترد. كما بلغت قيمة "التعويضات" الألمانية نحو ٧٠ مليار دولار، وهي "تعويضات" أجبرت ألمانيا الاتحادية وريثة ألمانيا النازية المهزومة على دفعها لإسرائيل تحت ضغط الحلفاء الغربيين المنتصرين عليها لتدفع عوضاً عنهم احتياجات تمويل تطوير الاقتصاد الإسرائيلي وبنيتها الأساسية بداية من اتفاق بروكسل عام ١٩٥٢، بدعوى سقوط ٤ ملايين يهودي ضحايا للاضطهاد النازي، برغم أن ألمانيا لم تعوض روسيا وأوكرانيا وروسيا البيضاء عن سقوط ٢٢ مليون مدني من هذه البلدان ضحايا المحرقة النازية، ولم

تعوض بولندا عن سقوط ٨ ملايين بولندي ضحايا المحرقة نفسه، ولم تعوض يوغوسلافيا أو اليونان عن ملايين المدنيين الذين قتلهم الجيش النازي في هجمته الفاشية الإجرامية على أوروبا شرقاً وجنوباً وغرباً. وفضلاً عن المساعدات الأمريكية و"التعويضات" الألمانية، شكلت الجباية اليهودية المنظمة في المنح والتبرعات التي دفعها يهود العالم، وبالأذات يهود الولايات المتحدة، إضافة إلى تبرعات الشركات الغربية المعنية باستمرار وتعزيز وجود إسرائيل كحل للأزمة اليهودية في الغرب، الجانب المتبقى من المساعدات الخارجية التي تدفقت على إسرائيل.

وما زالت إسرائيل تتلقى منحا وتحويلات سنوية لا ترد تتراوح بين ٧ و٦ مليارات دولار سنوياً. وقد بلغ متوسط نصيب الفرد في إسرائيل من المنح والتحويلات نحو ٨٦١ دولاراً في عام ٢٠٠٥، كما هو واضح من جدول (١). وهذه المنح والتحويلات تدفق على إسرائيل برغم أنها تصنف منذ سنوات طويلة ضمن الدول الغنية حيث بلغ متوسط نصيب الفرد فيها من الدخل نحو ١٨,٦ ألف دولار عام ٢٠٠٦ إذا احتسب هذا الدخل بالدولار، وفقاً لسعر الصرف السائد للشيك مقابل الدولار، أما إذا احتسب هذا الدخل الفريدي وفقاً لتعادل القوى الشرائية، فإنه يرتفع إلى ٢٥,٥ ألف دولار سنوياً في العام المذكور، وفقاً لبيانات البنك الدولي في تقريره عن التنمية في العالم ٢٠٠٨.

كما أن جانباً رئيسياً من مستوى تقدم هذا الاقتصاد مرتبط بعملية نقل البشر من بيئات صناعية متقدمة في شرق وغرب أوروبا والولايات المتحدة إلى الكيان الصهيوني الذي أنشئ على أرض فلسطين، واغتصبها

بمساعادات حاسمة مباشرة وغير مباشرة من الغرب عموماً.

كذلك فإن تقدم الاقتصاد الإسرائيلي مرتبط أيضاً بخطوط نقل التكنولوجيا المدنية والعسكرية المفتوحة بلا قيود حقيقية من الغرب عموماً وبالأذات من الولايات المتحدة، ومرتبك كذلك بنظم العلاقات القائم على تقديم مصلحة إسرائيل على مبدأ التكافؤ أو العدالة فى الاتفاقيات الاقتصادية بينها وبين دول الغرب، وبالأذات الولايات المتحدة مثلما حدث فى اتفاق التجارة الحرة الذى عقد بين تل أبيب وواشنطن عام ١٩٨٤ والذى فتح السوق الأمريكية أمام السلع الإسرائيلية بلا قيود، بينما أبقت إسرائيل كل القيود والرسوم الجمركية فى مواجهة السلع الأمريكية، ولم تبدأ فى تخفيف أسوارها الجمركية العالية أمام السلع الأمريكية والأجنبية عموماً إلا على ضوء التزاماتها وفقاً لاتفاق "جات" لتحرير التجارة العالمية والذى بدأ تطبيقه تدريجياً منذ يناير عام ١٩٩٥.

#### **أولاً : الاقتصاد الإسرائيلي وهيكله ومستوى تطوره**

تمتلك إسرائيل واحداً من أكبر اقتصادات المنطقة فى الوقت الراهن من زاوية الحجم، فضلاً عن أنه الأكثر تقدماً فى المنطقة. ومن الصحيح تماماً أنها أقامت هذا الاقتصاد من خلال المساعدات الخارجية الهائلة التى تلقتها من الولايات المتحدة ومن يهود العالم ومن التعويضات الألمانية ومن خطوط نقل منجزات العلم والتكنولوجيا المفتوحة من الغرب إلى إسرائيل بلا قيود، لكنها فى النهاية تملك هذا الاقتصاد الصناعى المتقدم وهو ما يفرض على مصر والدول العربية، ضرورة بذل جهد اقتصادى أكبر كثيراً لتحقيق تقدم اقتصادى مواز لذلك الذى حققته إسرائيل.

ووفقاً لبيانات البنك الدولى فإن الناتج "القومى" الإجمالى لإسرائيل، بلغ نحو ١٢٨.٧ مليار دولار عام ٢٠٠٦، مقارنة بنحو ١٠.١ مليار دولار لمصر، ونحو ٢٨.٩ مليار دولار للسعودية، ونحو ١٤.٧ مليار دولار

للأردن، ونحو ٣٠.٧ مليار دولار لسورية، ونحو ٢٢.٢ مليار دولار للبنان، ونحو ١٣.٠ مليار دولار للوطن العربى فى مجمله فى العام نفسه (راجع جدول ١). لكن لو أخذنا بالناتج القومى الإجمالى المحسوب بالدولار، وفقاً لتعادل القوى الشرائية مع الدولار، فإن الناتج "القومى" الإسرائيلى بلغ نحو ١٧٦ مليار دولار عام ٢٠٠٦، مقارنة بنحو ٣٥٤ مليار دولار لمصر، ونحو ٣٨٤ مليار دولار للسعودية، ونحو ٣٥ مليار دولار للأردن، ونحو ٧٧ مليار دولار لسورية، ونحو ٢٢ مليار دولار للبنان، ونحو ١٨٠.٠ مليار دولار للوطن العربى فى مجمله فى العام نفسه.

أما بالنسبة لمقوسط نصيب الفرد من الناتج "القومى" الإجمالى فى إسرائيل فقد بلغ ١٨٥٨٠ دولاراً للفرد عام ٢٠٠٦، مقارنة بنحو ١٣٥٠ دولاراً للفرد فى مصر ونحو ١٢٥١٠ دولاراً للفرد فى المملكة العربية السعودية، ونحو ٣٦٦٠ دولاراً للفرد فى الأردن، ونحو ١٥٧٠ دولاراً للفرد فى سورية، ونحو ٥٤٩٠ دولاراً للفرد فى لبنان، ونحو ٤٠٣٧ دولاراً للفرد فى المتوسط فى بلدان الوطن العربى مجتمعة فى العام نفسه. كما بلغ متوسط نصيب الفرد من الناتج القومى فى إسرائيل وفقاً للحسابات القائمة على تعادل القوى الشرائية مع الدولار نحو ٢٥٤٨٠ دولاراً للفرد فى عام ٢٠٠٦، مقارنة بنحو ٤٦٩٠ دولاراً للفرد فى مصر، ونحو ١٦٦٢٠ دولاراً للفرد فى السعودية، ونحو ٦٢١٠ دولاراً للفرد فى الأردن، ونحو ٣٩٣٠ دولاراً للفرد فى سورية، ونحو ٥٤٦٠ دولاراً للفرد فى لبنان، ونحو ٥٥٩٦ دولاراً للفرد فى المتوسط فى بلدان الوطن العربى مجتمعة فى العام نفسه.

وهذا المستوى من الدخل الفردى فى إسرائيل وللمتحقق بالمساعدات الهائلة التى تلقتها منذ إنشائها، يبلغ أضعاف متوسط الدخل لدى الفقراء الأمريكيين، فبيانات البنك الدولى تشير إلى أن أفقر ١٠٪ من الأمريكيين، أى نحو ٢٩.٦ مليون نسمة، حصلوا على ١.٩٪ من الدخل فى الولايات المتحدة أى نحو ٢٤٥.٤

مليار دولار عام ٢٠٠٥، بما يعنى أن متوسط نصيب الفرد من هؤلاء الفقراء الأمريكيين، من الدخل، بلغ ٨٢٨٩ دولار فى عام ٢٠٠٥، أى أقل من ثلث نصيب الفرد من الدخل الحقيقى فى إسرائيل!

وهناك بعض الدول العربية الصغيرة التى يزيد متوسط نصيب الفرد فيها من الناتج القومى الإجمالى على نظيره فى إسرائيل مثل قطر (٢٥ ألف دولار للفرد) والإمارات (٢٤ ألف دولار للفرد) والكويت (٣٠٦ ألف دولار للفرد)، لكن ثروة هذه الدول العربية الصغيرة وبخلافها يقومون بالكامل أو بصورة أساسية على ثروة أولية ناضبة هى النفط، بينما يقوم اقتصاد إسرائيل على الصناعة المتقدمة والمتجددة وعلى الخدمات المالية والتأمينية والمعلوماتية المتطورة، وهو ما يشير إلى الوضع المتميز إلتيميايا للاقتصاد الإسرائيلى أيا كانت الطريقة التى وصل بها إلى تحقيق هذا الوضع.

والاقتصاد الإسرائيلى إجمالاً أصبح اقتصاداً صناعياً متقدماً، ويتم إرجاعه فى مطبوعات صندوق النقد والبنك الدوليين ضمن الاقتصادات الصناعية المتقدمة لاستيفائه مختلف المؤشرات التى يتم التصنيف على أساسها ضمن هذه المجموعة من البلدان. ويحتل قطاع الخدمات المالية والتأمينية والصحية والتعليمية والتجارية والسياحية المكانة الأولى فى هذا الاقتصاد، بينما تأتى الصناعة التحويلية فى المرتبة الثانية، بينما يسهم قطاع الزراعة بنسبة محدودة فى الناتج المحلى الإجمالى الإسرائيلى تبلغ نحو ٣٪ منه.

وفىما يتعلق بأداء الاقتصاد الإسرائيلى تشير بيانات صندوق النقد الدول المدرجة فى جدول (٢)، إلى وجود تحسن قوى فى هذا الأداء خلال السنوات الأربع الماضية، اتساقاً مع التحسن الكبير فى أداء الاقتصاد العالمى خلال الفترة المذكورة التى شهدت تحقيق الاقتصاد العالمى لأعلى معدلات نموه منذ ٣٠ عاماً. وكان طبيعياً أن يؤدى هذا التحسن فى معدل نمو الاقتصاد إلى رفع مستوى تشغيل قوة العمل وانخفاض معدل البطالة

من نحو ١٠.٨٪ من قوة العمل عام ٢٠٠٣، إلى ٧.٥٪ فى عام ٢٠٠٧. كما تحول الاقتصاد الإسرائيلى من اقتصاد يعانى عجزاً كبيراً فى ميزان الحساب الجارى إلى اقتصاد يحقق فائضاً كبيراً فى هذا الميزان، اعتماداً على تزايد انخفاض العجز فى الميزان التجارى، وتضاعف الفائض فى تجارة الخدمات والتحويلات.

وهذه الحقائق بشأن الاقتصاد الإسرائيلى وأدائه تؤكد ضرورة إجراء تغييرات حاسمة فى الأداء الاقتصادى العربى، حتى يمكن للاقتصادات العربية أن تكون ركيزة أساسية للقوة العربية الشاملة فى أى مواجهة أو حتى صراع اقتصادى مع إسرائيل، لكن لا بد أن يكون واضحاً منذ البداية أن حجم الناتج المحلى الإجمالى العربى يزيد على عشرة أضعاف نظيره الإسرائيلى، وهو مرشح للتزايد بمعدلات أعلى من نظيره الإسرائيلى فى ظل ارتفاع أسعار النفط لمستويات قياسية تتيح للدول العربية رفع معدلات الاستثمار سواء فى الدول العربية المصدرة للنفط أو فى دول الإقليم العربى عموماً، اعتماداً على تدفقات مالية واستثمارية من الدول العربية الغنية للدول المستقبلة للاستثمارات، ولو توافرت إرادة سياسية حقيقية لدى الدول العربية لتوسيع نطاق خياراتها السياسية والعسكرية إزاء إسرائيل فإن القوة الاقتصادية العربية كافية لتمويل الاستعداد السياسى والعسكرى لأى خيارات عربية. لكن من الضرورى الإشارة أيضاً إلى أن حجم التحويلات التى تحصل عليها إسرائيل الغنية يبلغ أكثر من ٨ أضعاف ما تحصل عليه دولة مواجهة رئيسية مثل سورية مما يشير إلى هزال الجهد العربى فى دعم دول الطوق وبالذات تلك التى لم تعقد اتفاقاً لتسوية الصراع مع إسرائيل مثل سورية.

## ثانياً: الاستراتيجية الاقتصادية الإسرائيلية إزاء الوطن العربى

تشكل الملامح الأساسية للاستراتيجية الاقتصادية الإسرائيلية إزاء الوطن العربى من عدة مكونات رئيسية،

والمالية الإسرائيلية. كما أن الغرب نفسه، وعلى رأسه الولايات المتحدة الأمريكية والذي قدم مساعدات مالية وعينية هائلة لدعم إسرائيل وعقد معها اتفاقات تجارية واقتصادية، ينصرف إلى تحقيق مصالح إسرائيل دون مراعاة لاعتبارات التكافؤ، يرغب بدوره في وضع عبء دعم إسرائيل جانباً من خلال الضغط لفتح العلاقات الاقتصادية بينها وبين الدول العربية بحيث تصبح دولة مهيمنة بالوكالة في المنطقة مع التركيز على قيامها باستقطاب جزء من الأموال العربية الناتجة عن الفوائض النفطية الضخمة لإعادة تدويرها بالشروط الإسرائيلية والغربية في المنطقة العربية والبلدان النامية، وأيضاً بالتركيز على فتح الأسواق العربية أمام الصادرات الإسرائيلية العالية التقنية بالذات.

وتعتبر الاستراتيجية الاقتصادية الإسرائيلية إزاء الوطن العربي مرتبطة أو تابعة للاستراتيجية الاقتصادية الأمريكية إزاء الإقليم العربي، أو بمعنى أدق هي استراتيجية لا تملك وسائل التحقق إلا من خلال الدور الأمريكي المباشر بما يجعلها استراتيجية محمولة على جناح الاستراتيجية الأمريكية إزاء دول المنطقة والتي تضع في قمة جدول أولوياتها، إسماع الاقتصاد الإسرائيلي في اقتصادات المنطقة من خلال مشروع السوق الشرق أوسطية، مع ضمان موقع قيادي للاقتصاد الإسرائيلي كمرکز للصناعات التكنولوجية المتقدمة والاستثمارات الدولية والأمريكية المتوجهة للتصدير للدول العربية في هذا المجال، وأيضاً دعم فرص هذا الاقتصاد في القيام بدور المركز المالي والتجاري والسياسي الإقليمي.

وكان بدء التسوية السياسية بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية ثم السلطة الفلسطينية بعد ذلك، قد أنعش آمال إسرائيل في تحقيق مشروع الاندماج من موقع مهيمن في اقتصادات المنطقة العربية، وتدفقت الاستثمارات الأجنبية المباشرة على إسرائيل في مختلف المجالات، وبالأذات في الصناعات عالية التقنية والخدمات الأكثر تطوراً لجعلها مركزاً إقليمياً لهذه الصناعات

يأتي في مقدمتها إنهاء المقاطعة الاقتصادية العربية لإسرائيل تماماً بعد نجاح الضغوط الأمريكية في إسقاط المقاطعة من الدرجتين الثانية والثالثة لتبقى المقاطعة من الدرجة الأولى في غالبية البلدان العربية، بينما سقطت هذه المقاطعة نفسها في العديد من الدول العربية، وعلى رأسها الأردن ومصر، برغم استمرار المقاطعة الشعبية لإسرائيل وبضائعها في البلدين العربيين المذكورين، كما في باقي البلدان العربية. كما يعد الدخول في مشروعات مشتركة واتفاقيات تجارية وصناعية طويلة الأجل بين إسرائيل وشركاتها وبين الدول العربية والقطاع الخاص أو العام فيها برعاية أمريكية، ملمحاً مهماً للاستراتيجية الاقتصادية الإسرائيلية إزاء الدول العربية. وتهدف إسرائيل إلى أن تتحول إلى مركز إقليمي للصناعات عالية التقنية لتعيد تصدير منتجاتها إلى بلدان الوطن العربي، كما تطمح للحصول إلى مركز مالي وتجاري وسياسي إقليمي باستغلال الموقع الجغرافي الممتاز لفلسطين المحتلة، والعلاقات الإسرائيلية العميقة مع النظام المالي والتجاري الدولي عامة والغربي خاصة. كذلك فإن إسرائيل التي تدرك أن فلسطين وشرق الأردن تقع ضمن منطقة العطش الرئيسية في العالم حيث يصل نصيب الفرد من المياه إلى الحد الأدنى عالمياً، تضع مسألة استمرار سيطرتها على المياه الفلسطينية والعربية التي تقتصبها والتي تستخدمها في سد احتياجاتها من مياه الشرب والاستخدامات المنزلية والزراعية والصناعية، ضمن المكونات المهمة لاستراتيجيتها الاقتصادية تجاه المنطقة العربية، كما أشرنا في دراسة في العدد السابق (٢٠٠٧) من هذا التقرير.

وبرغم أنه من الصحيح تماماً أن إسرائيل نزعته دائماً إلى توثيق علاقاتها مع بيئات اقتصادية متقدمة ومتطورة تقنياً مثل الاقتصادات الأوروبية والاقتصاد الأمريكي ثم مدت دائرة اهتمامها إلى اليابان والشرق الأقصى وشرق أوروبا بعد ذلك، إلا أن تعاطف أهمية واتساع الأسواق العربية جعلها تولي اهتماماً كبيراً للمنطقة العربية، وبالأذات في أوساط النخبة السياسية

العربية من خلال الاتفاقات المنفردة والجزئية مثل اتفاق الكويز الذي عقدته مع الأردن وإسرائيل وبدأ تطبيقه عام ١٩٩٩، وعقدت نسخة ثانية منه مع الحكومة المصرية ونظيرتها الإسرائيلية في ديسمبر ٢٠٠٤ وبدأ تطبيقه في يناير ٢٠٠٥، افترض إيساج للكونات الإسرائيلية في المنتجات الأردنية والمصرية حتى يمكنها اختراق الأسواق الأردنية والمصرية والعربية.

وقد أدى الاحتلال الاستعماري الإجماعي الأمريكي للعراق إلى إغراء الإدارة الأمريكية على الضغط من أجل تحطيم مشروع التكتل الاقتصادي العربي، لصالح إدماج إسرائيل في اقتصاد المنطقة من موقع مهيمن ومدعوم أمريكيا. وهو ما تجسد عمليا في إعادة إحياء مشروع "السوق الشرق أوسطية" في صيغة جديدة من خلال إعلان الرئيس الأمريكي عام ٢٠٠٥ عن نية واشنطن إقامة منطقة تجارة حرة مع دول المنطقة بشرط إنهاء كل أشكال المقاطعة لإسرائيل، وتحرير اقتصاداتها بشكل كامل بما يعنى تقليص دور الدولة فيه إلى أقصى حد، والانضمام لمنظمة التجارة العالمية وتطبيق الاتفاقيات التي عقدت في إطار المنظمة، بما يعنى تحرير العلاقات الخارجية لهذه الدول بدون أى حساب لما تقتضيه المصلحة الوطنية لكل دولة منها.

وذلك الطرح الأمريكي بشروطه المذكورة أنفا هو إعادة إنتاج أكثر صلفا لمشروع السوق الشرق أوسطية الذى طرحته الولايات المتحدة خلال تسعينيات القرن العشرين في محاولة منها لإدماج اقتصاد إسرائيل مع الاقتصادات العربية في تكتل اقتصادي ينطوى على تعامل تفضيلي بين الدول الداخلة فيه. وكان ذلك للمشروع قد كرس من أجله القمم الاقتصادية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا والتي عقدت في الدار البيضاء وعمان والقاهرة ثم انتهت بفشل ذريع في الدوحة عام ١٩٩٧ بسبب الرفض الشعبي العربي لهذا المشروع، وبسبب إصرار الدول العربية الرئيسية على منع تحقق طموحات الهيمنة الاقتصادية الإسرائيلية

للتصدير إلى المنطقة العربية، وهو ما يتم حاليا بالنسبة لأجزاء وبرايج الكمبيوتر التي تحمل علامة شركة "انتل" التي أقامت استثمارات كبيرة في إسرائيل في هذا المجال. ومن بين ٤٧٤٦٩ مليون دولار قيمة الاستثمارات الأجنبية المباشرة المتراكمة في إسرائيل منذ بدء تدفق تلك الاستثمارات حتى عام ٢٠٠٦، هناك نحو ٤٢٩٩٥ مليون دولار توازي ٩٠.٦٪ من تلك الاستثمارات المتراكمة تدفقت على إسرائيل خلال السنوات العشر الأخيرة بمتوسط ٤.٣ مليار دولار سنويا برغم كل ما تعانيه إسرائيل من اضطراب أمني بسبب التوتر بينها وبين الشعبين الفلسطيني واللبناني، علما بأن أى بلد يعاني مثل هذا الاضطراب من الصعب أن تتدفق إليه أية استثمارات أجنبية مباشرة، مما يؤكد تحيز الاستثمارات المتدفقة على إسرائيل وحضور العوامل السياسية والأيديولوجية الموجهة لهذه الاستثمارات.

وبرغم أن المشروع الشرق أوسطى كإطار للاستراتيجية الاقتصادية الإسرائيلية إزاء المنطقة العربية قد تعرض لانتكاسات حقيقية بعد فشل المؤتمرات الاقتصادية للشرق الأوسط وشمال إفريقيا، في تمرير إدماج الاقتصاد الإسرائيلي في اقتصادات المنطقة، فإن إسرائيل ويدعم قوى من الولايات المتحدة تحاول بناء سوق جزئية أو تعاون جزئي مع الدول العربية التي تقبل علنا أو سرا بمثل هذا التعاون.

وكانت الولايات المتحدة قد مارست ضغوطا قوية على الدول العربية، وبالذات الدول الخليجية، من أجل تخفيف أو إنهاء المقاطعة الاقتصادية العربية لإسرائيل، ونجحت ضغوطها في دفع الدول العربية لإلغاء المقاطعة من الدرجتين الثانية والثالثة بحيث لم يعد هناك سوى المقاطعة المباشرة لإسرائيل التي تحاول الولايات المتحدة إسقاطها. ويعد أن كانت الولايات المتحدة تعتمد على استراتيجية الإغراء وتشجيع عقد المؤتمرات الاقتصادية للشرق الأوسط وشمال إفريقيا والتي فشلت في تحقيق الهدف الأمريكي بإدماج اقتصاد إسرائيل في اقتصادات المنطقة، فإنها تحولت نحو تفكيك المواقف

الدعم من الغرب وشركاته الكبرى في المنطقة العربية من خلال ذلك المشروع الأمريكي.

وقد جاء انعقاد المنتدى الاقتصادي العالمي في الأردن بالقرب من البحر الميت، بدءاً من عام ٢٠٠٣، تأكيداً أمريكياً على أن الإمبراطورية الأمريكية قد أصبحت قادرة من خلال احتلالها للعراق على أن تمرر مشروعها الشرق أوسطى الذي يمكن أن يبدأ بالعراق الخاضع لها، إضافة لكل من الأردن وقطر والكويت، حتى لو رفضت الدول العربية الرئيسية هذا المشروع. وقد عقد مؤتمر البحر الميت وسط رعاية إعلامية غربية وأمريكية بالذات لخلق وهج جانب لهذا المشروع لإحداث حالة هرولة رسمية عربية تجاه الولايات المتحدة وإسرائيل.

وخلال ذلك المؤتمر وقع الأردن مع إسرائيل المزيد من الاتفاقيات لإقامة مناطق حرة صناعية جديدة تتمتع بحرية دخول منتجاتها إلى السوق الأمريكية بدون أي رسوم جمركية. كما تم الاتفاق بين الفلسطينيين والإسرائيليين والأردنيين على إنشاء قناة تصل بين خليج العقبة والبحر الميت بغرض توليد الكهرباء وتخفيف ملوحة مياه البحر إلى الحد الذي يسمح بوجود حياة للكانات البحرية فيه، وأيضاً بغرض استخدام المياه القادمة من خليج العقبة في مد محطات تحلية المياه بمياه أقل ملوحة.. وهذه الاتفاقيات هي تجسيد للتصور الإسرائيلي الذي يرى تطوير العلاقات الاقتصادية قبل التوصل لتسوية سياسية مقبولة من أطرافها، على عكس التصور العربي الذي كانت غالبية الدول العربية تتبناه ويقضى بضرورة إنجاز التسوية قبل الدخول في مشروعات تعاون اقتصادي.

وقد شكل ذلك الطرح الأمريكي نوعاً من الهجوم المضاد لمواجهة الدعوة الشعبية العربية لمقاطعة كل ما هو إسرائيلي ومقاطعة السلع والشركات الأمريكية كعقاب لها على الانحياز الأمريكي المطلق لإسرائيل والاحتلال

الاستعماري الأمريكي للعراق والقمع الذي تمارسه قوات الاحتلال الأمريكي ضد الشعب العراقي في أراضيه المحتلة.

وتجدر الإشارة إلى أن أهمية الأسواق العربية تتعاظم على نحو بالغ السرعة، حيث بلغت قيمة الواردات السلعية العربية نحو ٢٨٨,٥ مليار دولار عام ٢٠٠٦ (راجع جدول ١)، بعد أن كانت ١٥٦,٢ مليار دولار عام ٢٠٠٠، أي أنها زادت بنسبة ٨٨,٧٪ خلال ستة أعوام. وهذه الأهمية المتصاعدة سريعا تشكل عاملاً مهماً في تعاظم الضغط الأمريكي على الدول العربية لفتح أسواقها أمام السلع الإسرائيلية من خلال إلغاء المقاطعة.

### **ثالثاً: الكويز واتفاق تصدير الغاز المصري لإسرائيل خطوات على طريق تحقيق الاستراتيجية الاقتصادية لإسرائيل إزاء الوطن العربي**

بعد أن فشلت الولايات المتحدة في فرض الإطار الإقليمي الذي يضم الدول العربية، ويضم إسرائيل كدولة محورية فيه تحت رعاية أمريكية من خلال مؤتمرات الشرق الأوسط وشمال إفريقيا باعتباره الإطار الذي يمكن من خلاله تحقيق الاستراتيجية الاقتصادية الإسرائيلية إزاء الوطن العربي، تحولت عوضاً عن ذلك إلى استراتيجية تقسم بالترج من خلال ما سمته المناطق الصناعية المؤهلة "الكويز" التي بدأت بالمناطق الأردنية في عام ١٩٩٩.

وقد قدمنا في أعداد سابقة من هذا التقرير (٢٠٠٥، ٢٠٠٦) دراسات عن اتفاقية الكويز وعن حصاد تطبيقها. ويبدو أن تمرير الحكومة المصرية لاتفاقية الكويز مع تجاهل ممثلي الشعب والرأي العام بصورة كاملة من خلال القول بأن الاتفاق مجرد بروتوكول ملحق باتفاقية التسوية السياسية مع إسرائيل عام ١٩٧٩ ولا يحتاج إلى إقرار من مجلس الشعب، قد شجعها على التوغل في هذا الاتجاه، فجاءت اتفاقية تصدير الغاز لإسرائيل مشابهة

صادرات مصر من الغاز كمصدر للطاقة النظيفة وغير الملوثة للبيئة، ولن يتوقف الأمر على السوق الإسرائيلية الصغيرة.

### **رابعاً : معالجة شح المياه بالترشيد والسطو وفرض الأمر الواقع**

بالنظر إلى أن المياه شكلت دائما القيد الأكثر أهمية عن كل ما عداه، على التوسع الزراعي الأقصى فإن إسرائيل عملت دائما على ترشيد استهلاك المحاصيل للمياه وعلى تقليل الفاقد الحقلّي والفاقد في النقل، كما عملت على زيادة إمكانية استخدام المياه الأعلى ملوحة في زراعة العديد من المحاصيل وذلك من خلال الإنفاق على البحث العلمي في هذه المجالات، لكن الأمر من كل ذلك هو أن إسرائيل عملت دائما على اغتصاب مياه الدول العربية المتاخمة لفلسطين المحتلة عام ١٩٤٨ بما في ذلك مياه الضفة وغزة، وبعد عام ١٩٦٧ توسعت في هذا الأمر على نطاق واسع بعد أن أصبحت الضفة الغربية تحت سيطرتها، وبعد أن احتلت هضبة الجولان السورية وشبه جزيرة سيناء المصرية في تلك الحرب، فقد بدأت إسرائيل منذ تأسيسها وحتى الآن في صراع مائي مع الشعب الفلسطيني ومع الدول العربية المجاورة لفلسطين المحتلة. وهو صراع شكل أحد أوجه الصراع العربي- الإسرائيلي الشامل. فقد بدأت إسرائيل لدى تأسيسها عام ١٩٤٨ بعد اغتصابها للقسم الأكبر من فلسطين، في محاولة لزيادة الموارد المائية التي تسيطر عليها حتى تستطيع زيادة عدد المهاجرين اليهود الذين تستوعبهم والذين شكل تدفقهم ضرورة قصوى لوجودها القائم على الاغتصاب والمستمر بالعُدوان ولأمنها، باعتبارهم أساس جيشها الذي تستند إلى قوته في استمرار وجودها. واستندت إسرائيل إلى دراسة للخبير الأمريكي "والتر كلاي لاوبر ميلك" تضمنت اقتراحات بعدد من المشاريع المائية لزيادة الموارد المائية للدولة الصهيونية الحديثة الإنشاء. وفي عام ١٩٥١، بدأت إسرائيل بتجفيف بحيرة الحولة وهي جزء من نظام

في غالبية ملابساتها لاتفاقية الكويز، وتزيد عليها أنها تتيج لإسرائيل نهب موارد مصر من الغاز بأسعار متدنية بما يدعم اقتصاد إسرائيل ويقوى شوكتة ويزيد من قدرته على تمويل تطوير القوة العسكرية الإسرائيلية التي تهدد مصر وكل البلدان العربية.

ولم تعلن الحكومة المصرية تفاصيل اتفاق الغاز، حيث أعلنت فقط أنه سيتم تصدير نحو ١٦٠ مليون قدم مكعبة من الغاز يوميا إلى إسرائيل أي ما يوازي نحو ١.٧ مليار متر مكعب من الغاز في العام لمدة ١٥ عاما قابلة للمد إلى ٢٠ عاما. كما تم الإعلان عن أن هذا التصدير سيتم من خلال خط أنابيب يمتد من الشيخ زويد حتى عسقلان.

ووفقا لهذا الإطار العام الذي تم إعلانه فإنه سيتم تصدير نحو ٢٥.٥ مليار متر مكعب من الغاز لإسرائيل على مدى ١٥ عاما بقيمة ٢.٧ مليار دولار بواقع ١٠٠.٦ سنت أمريكي لكل متر مكعب كاسعار ثابتة على مدى الـ ١٥ عاما، أي ما يوازي ١٦ دولارا لكميات الغاز المكافئة لبرميل واحد من النفط، حيث أن برميل النفط يكافئ ١٥٢ مترا مكعبا من الغاز الطبيعي. وهذا السعر يعنى أن سعر المليون وحدة حرارية بريطانية (برميل النفط يساوي ٥.٨ مليون وحدة حرارية بريطانية)، سوف يكون نحو ٢.٨ دولار. وهذا السعر هو بمثابة كارثة وسطو صريح على موارد مصر، لأن سعر الغاز وقت توقيع الاتفاق كان ٦.٢ دولار للمليون وحدة حرارية بريطانية في سوق لندن، بينما تبلغ الأسعار الآجلة للشحنات التي كانت ستسلم في يناير ٢٠٠٦ نحو ١٢ دولارا (راجع: النشرة الشهرية لمنظمة الأنطار العربية المصدرة للنفط "أوابك"، يوليو ٢٠٠٥، ص ١٦)، فكيف يمكن تثبيت السعر لمدة ١٥ عاما عند مستوى ٢.٨ دولار للمليون وحدة حرارية بريطانية؟!

وقد بررت الحكومة هذا الاتفاق بأنه يستهدف تنويع أسواق تصدير الغاز، لكن هذا التبرير يحتاج لإعادة نظر، لأن أسواق العالم طولا وعرضا مفتوحة أمام

لكن ذلك لم يمنع أن إسرائيل عملت دائما على البحث عن حل أزمتها وتوسيع قاعدة موارده المائية بالذات من خلال السطو على الموارد المائية لفلسطين المحتلة عام ١٩٦٧ وللدول العربية المتاخمة لفلسطين المحتلة، كما عملت أيضا على زيادة إنتاجية الأرض عبر الهندسة الوراثية وتطوير استخدام المخصبات والمبيدات، كما عملت على تطوير استخدام الموارد المائية سواء بتحديث أساليب الري أو بتطوير استخدام المياه الأعلى ملوحة في زراعة العديد من المحاصيل.

وعودة إلى الاستراتيجية الاقتصادية الإسرائيلية تجاه المنطقة العربية يمكن التأكيد مرة ثانية على أن أهم مكونات هذه الاستراتيجية هي إنهاء المقاطعة الاقتصادية العربية لإسرائيل تماما والدخول في مشروعات مشتركة واتفاقيات تجارية وصناعية طويلة الأجل بين إسرائيل وشركائها والدول العربية برعاية أمريكية، والتحول إلى مركز إقليمي للصناعات عالية التقنية وتصدير منتجاتها إلى بلدان الوطن العربي، والتحول إلى مركز مالى يستقطب قسما من أموال الفوائض النفطية العربية ويعيد تدويرها إقليميا وعالميا، والتحول أيضا إلى مركز تجارى إقليمى واستمرار السيطرة على المياه الفلسطينية والعربية التى تفتصبها إسرائيل والتى تستخدمها فى سد احتياجاتها من مياه الشرب والاستخدامات المنزلية والزراعية والصناعية. وتعتمد إسرائيل فى تحقيق هذه الاستراتيجية على قوتها العسكرية وفرض الأمر الواقع مطلقا هو الحال فى مجال السيطرة على موارد المياه، وتعتمد على التحليق باستراتيجيتها على جناح القوة الأمريكية الهيمنة فى المشرق العربى والمسيطرة سياسيا على الكثير من النظم السياسية العربية المرتبطة بواشنطن، كما تعتمد وربما هو الأهم على ضعف النظم السياسية العربية وتركيزها على السيطرة على شعوبها وقهرها، حيث تستخدم هذا الأمر فى ابتزاز هذه النظم من خلال الولايات المتحدة لدفعها إلى الاستجابة للمطالب الإسرائيلية.

مجرى نهر الأردن، وأنشأت عددا من المعسكرات الصهيونية فى مكانها وأهمها مستعمرة "كريات شمونة". ويدور الدخول فى تفاصيل لا مجال لها هنا حيث تعرض هذا التقرير فى العدد السابق (٢٠٠٧) لهذه القضية، يمكن القول إن منطق القوة وخلق الحقائق على الأرض وفرض الأمر الواقع الاستعماري من قبل إسرائيل دون أى سند من حق أو عدل، قد هيمن على عملية تقسيم المياه فى منطقة حوض نهر الأردن مما ولد دائما صراعات مائية مرشحة للاستمرار لأمد طويل ولإثارة المشاكل بشأن التسوية السياسية للصراع العربى - الصهيونى، خاصة أن معدلات النمو السكانى سوف تقود فلسطين بقسميها المقتصب من قبل إسرائيل عام ١٩٤٨، والمحتل عام ١٩٦٧، وكذلك الأردن إلى أحجام سكانية لا تتناسب إطلاقا مع فقرها المدقع فى موارد المياه، ولابد أن يتجسد عدم تناسب موارد المياه مع احتياجات السكان فى صورة صراع على هذه الموارد، خاصة أنه حتى بالنسبة للاتفاقيات الراهنة غير العادلة والتى تحقق مصلحة إسرائيل وحدها، فإن الأخيرة لا تلتزم بها كما حدث مع الأردن. وليس أمام الدول العربية سوى العمل بجدي لمنع كل النهب الإسرائيلى لموارد المياه السورية والأردنية واللبنانية والفلسطينية بشكل عملى من خلال العمل على السيطرة على الحصص المائية العربية التى تفتصبها إسرائيل.

ويمكن القول إجمالا إن القطاع الزراعى الإسرائيلى، الذى احتل المرتبة الأولى بين القطاعات الاقتصادية فى بدايات إنشاء الكيان الصهيونى فى فلسطين الخاضعة للاحتلال البريطانى فى العقود الثلاثة الأولى من القرن العشرين، قد حافظ على مكانة متقدمة وألوية خاصة فى العقد التالى لإنشاء الدولة باعتباره قطاعا مهما فى استيعاب المهاجرين وفى خلق الارتباط بينهم وبين الأرض لترسيخ الفكرة الأسطورية عن أرض إسرائيل. ولكن مكانة هذا القطاع تراجعت بعد ذلك، وأصبح فى الظل تماما بالمقارنة مع قطاعى الصناعة والخدمات،



جدول (١)  
مؤشرات أساسية للاقتصاد الإسرائيلي واقتصادات الدول العربية المجاورة لفلسطين والإجمالي العربي

إسرائيل	مصر	سورية	الأردن	لبنان	السعودية	إجمالي الوطن العربي
٧	٧٥	١٩	٦	٤	٢٤	٣٢٢
١,٩%	١,٩%	٢,٥%	٢,٤%	١,٢%	٢,٣%	٠٠
١٢٨,٧	١٠١,٧	٣٠,٧	١٤,٧	٢٢,٧	٢٨٩,٢	١٣٠٠
١٨٥٨٠	١٣٥٠	١٥٧٠	٢٦٦٠	٥٤٩٠	١٢٥١٠	٤٠٣٧
١٧٦	٣٥٤	٧٧	٣٥	٢٢	٣٨٤	١٨٠٠
٢٥٤٨٠	٤٦٩٠	٣٩٣٠	٦٢١٠	٥٤٦٠	١٦٦٢٠	٥٥٩٦
٤٦٧٨٩	٢٠٦١٧	١٢٢٦٧	٥٣٧٦	٢٥٣١	١٩٠٠٦٢	٦٣٥٠٠٠
٥٠٣٣٤	٣٩٥٤٠	١٨٩٣٢	١٣٤٥٠	١١٠٠٤	٦٩٩٢٩	٣٨٨٥٠٠
٣٥٤٥٠	١٨٩٢٣	٦٦٦٥	٨٠٧٤	٨٤٧٣	١٢٠١٣٢	٢١٥٠٠+
١٩٠٣	٨٢٤٤	٠٠	٢٩٨٧	١١٤٠	٩١٠٠	٤٢٨٤٧
٣٤١٤	٧٢٠٦	٢٢٨٣	١٧٥٩	٥٨٦٩	٦١١١	٣٥١٦٨
٤٦,٤%	١٩,١%	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠	٠٠
٤٩٣٧	١٥	٦	١٦٠	٢٦	٢١٥	١٥٤١
٦٠٢٩	٥٧٤٨	٧٥١	٢٥٨٨	١٠٥٧	١٤٤١٨	٠٠
٨٦١,٢	٧٦,٦	٣٩,٥	٤٣١,٣	٢٦٤,٣	٦٠٠,٨	٠٠
٠٠	٢١%	١٤%	٧%	١%	٠٠	٠٠
١٩%	١٨%	٢٠%	٢٤%	٢٠%	١٦%	٠٠
١٤٣٠١	١٠٠٤٣	٦٠٠	٣١٢١	٢٧٩٤	١٨٢٩٣	٦٢٢١٣

المصدر: جمعت وحسبت من أربعة مصادر:

World Bank, World Development Report 2008, & World Bank, World Development Indicators 2007, & IMF, World Economic Outlook, October 2007, & IMF, Direction of Trade Statistics Yearbook 2007, Several tables.

جدول (٢)  
المؤشرات الرئيسية المعبرة عن أداء الاقتصاد الإسرائيلي

معدل النمو الحقيقي للنتائج المحلي الإجمالي	معدل التغير في أسعار المستهلكين (مؤشر معدل التضخم)	ميزان الحساب الجاري كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي
١٩٩٨-١٩٨٩	٠,١%	٠,٠
٢٠٠٨-١٩٩٩	٣,٧%	٠,٠
١٩٩٩	٢,٩%	١,٤-%
٢٠٠٠	٨,٩%	٠,٨-%
٢٠٠١	٠,٤-%	١,١-%
٢٠٠٢	٠,٦-%	٠,٩-%
٢٠٠٣	٢,٣%	١,٢-%
٢٠٠٤	٥,٢%	٢,٤-%
٢٠٠٥	٥,٣%	٣,٣-%
٢٠٠٦	٥,٢%	٥,٦-%
*٢٠٠٧	٥,١%	٣,٧-%
**٢٠٠٨	٣,٨%	٣,٢-%

\* تقديرات \*\* توقعات

المصدر: IMF, World Economic Outlook, Several Issues.

---

# الاقتصاد العربى

---



---

**أداء الاقتصادات العربية عام ٢٠٠٧..**  
**ريـع الثروة النفطية مازال بعيداً عن**  
**تمويل التطـور الاقتصادي**

---



## شكل

قطاع الصناعات الاستخراجية الأولي، الذي يهيمن عليه استخراج النفط والغاز، قطاعا حاكما وقائدا في الاقتصادات العربية سواء من زاوية إسهامه في الناتج المحلي الإجمالي بنسبة بلغت نحو ٤٠,٦٪ عام ٢٠٠٦، أو إسهامه في إجمالي الصادرات السلعية العربية بنسبة بالغة الارتفاع، لدرجة أن صادرات النفط والغاز وحدها والتي بلغت قيمتها نحو ٤٢٣,٥ مليار دولار عام ٢٠٠٦، شكلت نحو ٦٤,٥٪ من إجمالي الصادرات السلعية العربية التي بلغت نحو ٦٥٧ مليار دولار في العام نفسه. وكل هذا يجعل التطورات في قطاع الصناعات الاستخراجية وحركة أسعار النفط والغاز اللذين يشكلان عموده الفقري، عاملا حاكما في تحديد حالة واتجاه الاقتصادات العربية، فضلا عما تمثله هيمنة هذا القطاع على هيكل الاقتصادات العربية من مؤشر واضح على أنها مازالت اقتصادات أولية تعتمد على الصناعات الاستخراجية بدرجة عالية.

ومن البديهي أنه كلما زادت أسعار النفط وإيرادات الصادرات العربية منه، فإن الأهمية النسبية لقطاع الصناعات الاستخراجية في الناتج والصادرات العربية، تزداد، والعكس صحيح. ونظرا لأن حركة أسعار النفط والغاز اتسمت بدرجة عالية من التذبذب خلال الأعوام الـ ٣٥ الماضية، فإن هيكل الناتج في البلدان العربية يتعرض بدوره للتذبذب لأسباب مالية لا علاقة لها بهيكل الجهاز الإنتاجي، وتخصيص الموارد بين القطاعات المختلفة.

وعلى أي حال فإن هذا يجعلنا نبدأ دراسة أداء الاقتصادات العربية يتناول هيكلها وحركة أسعار النفط والغاز كعوامل حاكمة في اتجاه هذا الأداء.

## أولا: هيكل الاقتصادات العربية

بالنظر إلى جدول (١)، نجد أن قطاع الزراعة والصيد والغابات أسهمت بنسبة ٦,٢٪ من الناتج المحلي الإجمالي للوطن العربي عام ٢٠٠٦، مقارنة بنسبة بلغت ٣٪ في المتوسط العالمي، ونحو ٢٪ في الاقتصادات الصناعية المتقدمة، ونحو ٦٪ في بلدان الدخل المتوسط المرتفع، ونحو ١٢٪ في دول الدخل المتوسط المنخفض، ونحو ٢٠٪ في دول الدخل المنخفض. أما إذا قارنا النسبة في الوطن العربي بالمناطق الجغرافية المختلفة، فإن حصة قطاع الزراعة والصيد والغابات في الناتج المحلي الإجمالي، بلغت نحو ١٢٪ في بلدان شرق آسيا والمحيط الهادئ، ونحو ٩٪ في بلدان وسط آسيا وشرق وجنوب شرق أوروبا، ونحو ٦٪ في أمريكا اللاتينية، ونحو ١١٪ في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، ونحو ١٨٪ في جنوب آسيا، ونحو ١٥٪ في إفريقيا جنوب الصحراء.

وتجدر الإشارة إلى أن حصة قطاع الزراعة والصيد والغابات في الناتج المحلي الإجمالي العربي ترتفع تلقائيا في سنوات انخفاض أسعار النفط والغاز وإيرادات الصادرات العربية منهما.

أما قطاع الصناعات الاستخراجية فقد أسهم بنسبة ٤٠,٢٪ من الناتج المحلي الإجمالي العربي، مقارنة بنحو ١٠٪ في المتوسط العالمي، ونحو ٩٪ في الدول الصناعية المتقدمة، ونحو ١٣٪ في دول الدخل المتوسط المنخفض ونحو ١٥٪ في دول الدخل المتوسط المرتفع، ونحو ١٣٪ في دول الدخل المتوسط المنخفض. وعلى صعيد المناطق الجغرافية أسهم قطاع الصناعات الاستخراجية بنسبة ٦٤٪ من الناتج المحلي الإجمالي لبلدان شرق آسيا والمحيط

أسهم بنسبة ٢٠٢٪ من الناتج المحلي الإجمالي العربي، وأسهمت الخدمات الأخرى بنسبة ٢٪ من هذا الناتج فى عام ٢٠٠٦.

وقد أسهم قطاع الخدمات إجمالاً بنحو ٢٨٪ من الناتج المحلي الإجمالي العربي عام ٢٠٠٦، مقارنة بنحو ٦٩٪ من الإجمالي العالمى.

ووترتبط على البيانات المذكورة أنفاً، فإن القطاعات الأولية وتحديدًا الصناعات الاستخراجية والزراعة، تسيطر على هيكل الناتج المحلي الإجمالي العربي. ونظراً لتذبذب أسعار النفط والغاز اللذين يشكلان العمود الفقري للصناعات الاستخراجية وللاقتصادات العربية فى مجموعها، فإن الناتج المحلي الإجمالي للبلدان العربية فى مجموعها وللبلدان المصدرة للنفط أساساً يتسم بالتذبذب تبعاً لحركة أسعار النفط. ونظراً كذلك لأن الزراعة البعلية (المطرية، أى القائمة على الأمطار) هى الغالبة على قطاعات الزراعة فى البلدان العربية باستثناء مصر التى تعتمد كلية تقريباً على الزراعة المروية، فإن الناتج الزراعى العربى يتسم بالتذبذب تبعاً لحالة الطقس بصورة مؤثرة للغاية على اتجاهات النمو الزراعى والكلى فى العديد من البلدان العربية التى تملك قطاعات زراعية كبيرة، وبالأذات فى بلد مثل المغرب.

كذلك فإن الصناعات الأقل تطوراً، مثل الصناعات الغذائية والمنسوجات والملابس الجاهزة، وكذلك الصناعات الأكثر تلويثاً للبيئة، مثل صناعات البتروكيماويات والأسمنت والحديد، تسيطر على هيكل الصناعات التحويلية العربية المحدودة، بينما يتضائل نصيب صناعة الآلات ومعدات النقل والصناعات عالية التقنية المرتبطة بالكمبيوتر ونظم المعلومات والبرمجيات. وتظهر نتيجة هذا الهيكل للصناعات التحويلية العربية التى تسيطر عليها الصناعات الأقل تطوراً فى هيكل

الهادي، ووسط آسيا وشرق وجنوب شرق أوروبا، ونحو ٢٢٪ فى بلدان أمريكا اللاتينية والكاريبي، ونحو ٢٦٪ فى بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، ونحو ١١٪ فى جنوب آسيا، ونحو ١٨٪ فى إفريقيا جنوب الصحراء.

وبالنسبة لقطاع الصناعة التحويلية الأكثر تعبيراً عن تطور أى اقتصاد، فإنه أسهم بنسبة ٩٠٪ من الناتج المحلي الإجمالي العربي عام ٢٠٠٦، بينما بلغت النسبة نحو ١٨٪ فى المتوسط العالمى، ونحو ١٧٪ فى الدول الصناعية المتقدمة التى يغلب قطاع الخدمات على هيكل اقتصاداتها الغنية؛ ونحو ١٥٪ فى البلدان منخفضة الدخل، ونحو ٢٧٪ فى دول الدخل المتوسط المنخفض، ونحو ١٩٪ فى دول الدخل المتوسط المرتفع. أما على صعيد مقارنة النسبة فى الوطن العربى بنظيرتها فى المناطق الجغرافية المختلفة، فإن إسهام قطاع الصناعة التحويلية فى الناتج المحلي الإجمالى بلغ ٣٤٪ فى الصين، ونحو ٣٢٪ فى مجموع بلدان شرق آسيا والمحيط الهادى، ونحو ١٨٪ فى بلدان وسط آسيا وشرق وجنوب شرق أوروبا، ونحو ١٢٪ فى أمريكا اللاتينية والكاريبي، ونحو ١٤٪ فى بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، ونحو ١٦٪ فى جنوب آسيا، ونحو ١٤٪ فى إفريقيا جنوب الصحراء.

أما قطاع التشييد فقد أسهم بنحو ٤٠٪ فى الناتج المحلي الإجمالي العربي. بينما أسهم قطاع الكهرباء والغاز والمياه بنسبة ١٠٤٪ من الإجمالى.

أما قطاع التجارة والمطاعم والفنادق فقد أسهم بنحو ٩٠٣٪ من الناتج المحلي الإجمالى. وأسهم النقل والمواصلات والتخزين بنسبة ٦٠٣٪ من الإجمالى، وأسهم قطاع التمويل والتأمين والمصارف بنسبة ٤٠٥٪ من الإجمالى، وأسهم قطاع الخدمات الحكومية بنسبة ١٠٠٢٪ من الإجمالى. أما قطاع الإسكان والمرافق فقد



مستويات معيشة أبنائها من خلال العمل والعلم وليس من ريع ثروة ناضبة.

وبرغم أن هناك اختلافات كبيرة بين الاقتصادات العربية فيما يتعلق بمستويات تطورها، فإنها كلها تصنف ضمن الدول النامية أو الأقل نمواً، وهى فى وضع يحتم عليها السعى لتحقيق التطور الصناعى كأساس ومعيار للتقدم، خاصة أن تزايد الفوائض المالية العربية فى ظل الطفرة النفطية الراهنة التى عرضنا لعلامتها فى العدد السابق من هذا التقرير، يتيح إمكانية تمويل النهوض الاقتصادى الشامل والصناعى بالذات، سواء فى الدول العربية المصدرة للنفط ذاتها، أو فى الدول العربية الأخرى، من خلال تحفيزات رؤوس الأموال من دول الفائض النفطى إليها على أساس تبادل المنافع الذى تتوافر أسسه بالفعل فى المنطقة العربية التى يمكن أن تشكل فضاءً اقتصادياً رحباً لرؤوس الأموال العربية بما يساعد على تحقيق النهوض الاقتصادى فيها، شريطة تخفيف إجراءات وزمن تأسيس الأعمال واستصدار التراخيص، وإنهاء كل هذه الإجراءات من شبك واحد، ومنع ومكافحة الفساد المالى والإدارى وإنهاء التحيزات المرتبطة بالنفوذ السياسى فى مجتمع الأعمال، وهى أمور لا يمكن تحقيقها بصورة فعالة إلا فى إطار نظام ديمقراطى كامل، وضبط المواصفات القياسية فى الأسواق العربية ضماناً لحقوق المستهلك ولعدالة المنافسة بين المنتجين، وبناء استراتيجيات حقيقية للتنمية ونماذج للسياسات الاقتصادية الكلية والمالية والنقدية الداعمة لتحقيق هذه الاستراتيجيات، من خلال الخبراء الاقتصاديين من كل الاتجاهات، وتحويل هذه الاستراتيجيات إلى خطط قطاعية ومشروعات مقترحة ومدرسة من زاوية جدواها الاقتصادية لحفز المستثمرين على تنفيذها.

الصادرات العربية، حيث بلغت قيمة الصادرات العربية عالية التقنية نحو ١٥٣٧ مليون دولار عام ٢٠٠٥، بما شكل ١٢٪ من إجمالى الصادرات العالمية عالية التقنية. ويأتى الوطن العربى فى مجموعه فى المرتبة الـ ٣٧ بين أهم مصدرى السلع عالية التقنية، بينما بلغت قيمة الصادرات عالية التقنية نحو ٢٢,٥ مليار دولار فى تايلاند، ونحو ٥٧,٤ مليار دولار فى ماليزيا، ونحو ٣٢,٣ مليار دولار فى المكسيك، ونحو ٣٦,١ مليار دولار فى دولة من دول الدخل المتوسط المنخفض هى الفلبين، ونحو ٢١٤,٣ مليار دولار فى الصين (World Bank, World Development Indicators 2007, p. 308-310).

ونتيجة هيمنة القطاعات الأولية على هيكل الاقتصادات العربية فى مجموعها، فإن الخدمات الأكثر تطوراً مثل الخدمات المالية والتأمينية والتمويلية والمعلوماتية محدودة الإسهام فى الناتج المحلى الإجمالى العربى فى ظل خروج الأموال العربية للخارج لتصبح موضوعاً للتداول من خلال أجهزة مصرفية ومالية فى بلدان أخرى، وعلى رأسها الولايات المتحدة وأوروبا واليابان وبعض بلدان شرق وجنوب شرق آسيا. وإذا نظرنا إلى حصة الصناعة التحويلية فى البلدان الناهضة التى تحقق نمواً سريعاً وتتحوّل سريعاً إلى دول صناعية جديدة أو متقدمة فى شرق آسيا والتى أشرنا إليها آنفاً، سندرك مدى تدنى حصة الصناعة التحويلية فى البلدان العربية.

وكل المؤشرات السابقة تظهر الانخفاض الكبير لحصة الصناعة التحويلية فى الناتج المحلى الإجمالى فى البلدان العربية بالمقارنة مع الدول التى تسعى للتحوّل لدول صناعية ناهضة أو متقدمة، تحقق ثرائها وارتفاع



## ثانياً: حركة أسعار النفط وإيرادات تصديره كمواصل حاكمة لقيمة الناتج ونموه

بالنظر إلى جدول (٢)، نلاحظ تأثير حركة أسعار النفط على قيمة الناتج المحلي الإجمالي العربي. ورغم أن قيمة الناتج مسجلة بالأسعار الجارية التي لا تصلح أساساً للمقارنات الدقيقة نظراً لأنها تتضمن مكوناً تضخيمياً مرتبطاً بارتفاع الأسعار وليس بزيادة الحجم الحقيقي للناتج من السلع والخدمات، فإن تأثير التحركات الحادة لأسعار النفط تبدو ظاهرة بـجلاء. وهناك بعض السنوات النموذجية في تأثير حركة أسعار النفط على قيمة الناتج المحلي الإجمالي العربي، ففي عام ١٩٩٠، ارتفع السعر الاسمي لبرميل النفط بمقدار ٥ دولارات، وارتفع الناتج المحلي الإجمالي العربي إلى ٤٧٩.٣ مليار دولار، وفي عام ١٩٩١، انخفض سعر البرميل بمقدار ٣.٧ دولار، فتراجع الناتج المحلي الإجمالي العربي بالأسعار الجارية إلى ٤٥٠.٩ مليار دولار، وإذا أزلنا أثر التضخم، فإن الناتج المتحقق في عام ١٩٩١ مقاساً بأسعار عام ١٩٩٠ سوف ينخفض أكثر من ذلك بكثير.

وفي عام ١٩٩٣ انخفض متوسط سعر برميل النفط بمقدار ٢.١ دولار، وارتفع الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية إلى ٤٩١.٩ مليار دولار بزيادة نسبتها ١.٢٪. وإذا أخذنا قيمة الناتج في عام ١٩٩٣ بالأسعار الثابتة لعام ١٩٩٢، فإنه سيكون أقل من نظيره المسجل عام ١٩٩٢، وكذلك الأمر في عام ١٩٩٤.

وفي عام ١٩٩٨ انخفض متوسط سعر برميل النفط بمقدار ٦.٤ دولار مقارنة بمتوسط السعر عام ١٩٩٧، فتراجع الناتج المحلي الإجمالي العربي بالأسعار الجارية من ٦٢٩.١ مليار دولار عام ١٩٩٧، إلى ٦٠٤.٣ مليار دولار عام ١٩٩٨. ولو أخرجنا الأثر التضخمي من حساب الناتج عام ١٩٩٨، فإنه سوف ينخفض أكثر لدى قياسه بأسعار عام ١٩٩٧.

جدول (٢)  
تطور أسعار النفط الجارية والثابتة وفقاً لأسعار عام ١٩٩٥  
خلال الفترة من عام ١٩٨٤ إلى عام ٢٠٠٥

السنة	السعر الاسمي دولار/برميل	السعر وفقاً للأسعار الثابتة لعام ١٩٩٥ دولار/برميل	الناتج المحلي الإجمالي العربي بالأسعار الجارية
١٩٨٠	٣٦,٠١	٦٧,٢	٠٠
١٩٨١	٣٤,١٧	٥٨,٤	٠٠
١٩٨٢	٣١,٧١	٥٠,٤	٠٠
١٩٨٣	٣٠,٠٣	٤٥,٣	٠٠
١٩٨٤	٢٨,١	٤٠,٤	٠٠
١٩٨٥	٢٧,٥	٣٧,٩	٠٠
١٩٨٦	١٣	١٧,٣	٠٠
١٩٨٧	١٧,٧	٢٢,٩	٠٠
١٩٨٨	١٤,٢	١٧,٧	٠٠
١٩٨٩	١٧,٣	٢٠,٧	٠٠
١٩٩٠	٢٢,٣	٢٥,٦	٤٧٩,٣
١٩٩١	١٨,٦	٢٠,٤	٤٥٠,٩
١٩٩٢	١٨,٤	١٩,٦	٤٨٦
١٩٩٣	١٦,٣	١٧	٤٩١,٩
١٩٩٤	١٥,٥	١٥,٨	٤٩٩,٣
١٩٩٥	١٦,٩	١٦,٩	٥٣٥,٦
١٩٩٦	٢٠,٣	١٩,٩	٦٠٠,٨
١٩٩٧	١٨,٧	١٨	٦٢٩,١
١٩٩٨	١٢,٣	١١,٧	٦٠٤,٣
١٩٩٩	١٧,٥	١٦,٥	٦٤٨
٢٠٠٠	٢٧,٦	٢٥,٧	٦٧٧,١
٢٠٠١	٢٣,١	٢١,١	٦٦٤,٤
٢٠٠٢	٢٤,٣	٢١,٩	٦٧٢,٩
٢٠٠٣	٢٨,٢	٢٥	٧٥٣,٨
٢٠٠٤	٣٦	٣١,٤	٨٩٠
٢٠٠٥	٥٠,٦	٤٣,١	١٠٨٤,٢
٢٠٠٦	٦١	٥٠,٩	١٢٧٣,٤
٢٠٠٧	٦٧,٥	٠٠	١٥٠٠

\*متوسط سعر البرميل من سلة خامات أوبك في الشهور الإحدى عشر الأولى من عام ٢٠٠٧، والمصدر هو: النشرة الشهرية لمنظمة الأقطار العربية المصدرة للبترول (أوابك)، السنة ٣٤، العدد ١٣، يناير ٢٠٠٨، ص ٢٦.

\*\* تقديرات

المصدر لأسعار النفط الاسمية والحقيقية: تقرير الأمين العام السنوي الثالث والثلاثون، منظمة الأقطار العربية المصدرة للبترول، الكويت، ٢٠٠٦، ص ٦١.

المصدر لقيمة الناتج المحلي الإجمالي العربي: الأمانة العامة لجامعة الدول العربية وآخرون، التقرير الاقتصادي العربي الموحد، أعداد مختلفة.

ومن ناحية أخرى فإن الناتج المحلي الإجمالي للبلدان العربية، الذي بلغ نحو ١٢٧٢.٤ مليار دولار، شكلت نحو ٢.٦٣٪ من الناتج العالمي في عام ٢٠٠٦، لا يتناسب مع عدد سكان الوطن العربي الذي يشكل نحو ٤.٩٪ من إجمالي سكان العالم. كما أن هذا الناتج لا يتناسب مع مساحة الوطن العربي التي تشكل نحو ٥.١٪ من مساحة اليابسة على الكرة الأرضية، مما يؤكد ضعف كفاءة توظيف الموارد الطبيعية التي يمتلكها الوطن العربي وعلى رأسها النفط الذي تبلغ الاحتياطيات العربية منه نحو ٦٦٨.٢ مليار برميل شكلت نحو ٥٧.٦٪ من إجمالي الاحتياطى العالمي، والغاز الذي تبلغ الاحتياطيات العربية منه نحو ٥٣٤٢٣ مليار متر مكعب شكلت نحو ٢٩.٤٪ من إجمالي الاحتياطيات العالمية منه.

وقد بلغ متوسط نصيب الفرد من الدخل في الدول العربية نحو ٤.٢٢ دولاراً في عام ٢٠٠٦، مقارنة بنحو ٧٤٢٩ دولاراً في المتوسط العالمي في العام نفسه، مما يعنى أن متوسط نصيب الفرد من الدخل في المنطقة العربية يبلغ نحو ٥٤.١٪ من نظيره العالمي في عام ٢٠٠٦. وبرغم أن هذه النسبة أعلى من النسب المناظرة في الأعوام السابقة، فإنها لا تتناسب مع حجم الموارد الطبيعية المتاحة للبلدان العربية، وبالأذات موارد النفط والغاز الطبيعي.

أما بالنسبة لمعدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي في البلدان العربية، فإنها لم تكن في اتجاه واحد في عام ٢٠٠٧، حيث تراجع المعدل في بعض البلدان وتحسن في البعض الآخر. وتشير بيانات صندوق النقد الدولي المدرجة في جدول (٤)، إلى أن هناك مجموعة من الدول العربية شهدت تحسناً في معدل النمو الحقيقي لناتجها المحلي الإجمالي عام ٢٠٠٧، بالمقارنة بمعدلات النمو المتحققة فيها عام ٢٠٠٦، وهي مصر والجزائر وتونس وليبيا وعمان وقطر ولبنان. بينما تراجع النمو في المغرب والبحرين والسعودية والأردن والكويت وسورية والإمارات واليمن وموريتانيا وجزر القمر، وثبت النمو في جيبوتي، وتراجع بشكل طفيف في السودان لكنه ظل عند مستوياته العالية التي يحققها منذ بدأ السودان في إنتاج وتصدير النفط بكميات كبيرة منذ عام ٢٠٠٠ وحتى الآن.

وفي عام ٢٠٠١، انخفض متوسط سعر برميل النفط بمقدار ٤.٥ دولار مقارنة بمستواه عام ٢٠٠٠، وكانت النتيجة انخفاض الناتج المحلي الإجمالي العربي بالأسعار الجارية من ٦٧٧.١ مليار دولار عام ٢٠٠٠، إلى ٦٦٤.٤ مليار دولار عام ٢٠٠١. وإذا أخذنا قيمة الناتج في عام ٢٠٠١ بالأسعار الثابتة لعام ٢٠٠٠، فإن قيمته سوف تنخفض أكثر عن القيمة المسجلة عام ٢٠٠٠.

أما في سنوات الطفرة النفطية العربية الثالثة من عام ٢٠٠٣ وحتى الآن فإن الارتفاعات الكبيرة في أسعار النفط، قابليتها ارتفاعات موازية في الناتج المحلي الإجمالي العربي بالأسعار الجارية، الذي زاد خلال خمس سنوات بين عامي ٢٠٠٢، ٢٠٠٧ بنسبة ١٢٢.٩٪، بمتوسط ٢٤.٦٪ سنوياً، وهي أكبر زيادة لهذا الناتج منذ عام ١٩٨١.

وقد سجل الناتج المحلي الإجمالي العربي في عام ٢٠٠٧، ارتفاعاً كبيراً، مواصلاً بذلك سلسلة الارتفاعات التي يحققها منذ عام ٢٠٠٣، والمرتبطة بارتفاع أسعار النفط بصورة أساسية، كما أشرنا آنفاً. وتشير التقديرات الأولية إلى أن الناتج المحلي الإجمالي للبلدان العربية لن يقل عن ١٥٠٠ مليار دولار في عام ٢٠٠٧ في ظل ارتفاع متوسط سعر برميل النفط من سلة خامات أوبك إلى نحو ٦٧.٥ دولار في المتوسط في الشهور الإحدى عشر الأولى منه، والتقديرات بأن متوسط السعر في عام ٢٠٠٧ بأكمله سوف تتجاوز ٦٨ دولاراً للبرميل.

وبرغم التحسن اللافت في قيمة الناتج المحلي الإجمالي العربي في السنوات الأخيرة، فإن ارتباطه الوثيق وتبعيته لحركة أسعار النفط، يجعل تحسنه هشاً وقابلاً للتذبذب والتراجع كما حدث بعد انكسار الطفرتين النفطيتين الأولى والثانية، لأنه ببساطة قائم على ريع ثروة أولية ناضبة متذبذبة السعر والعائد، وليس على قطاعات صناعية وزراعية وخدمية متحركة وناهضة على أسس العمل والعلم والتقنيات الجديدة التي ترفع الإنتاجية والإنتاج.

جدول (٣)  
النتائج المحلى الإجمالى لبلدان الوطن العربى بأسعار السوق الجارية (١٩٩٥، ٢٠٠٠، ٢٠٠٦)  
مليون دولار

١٩٩٥	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥	٢٠٠٦
٥٣٦٠٠	٦٧٧١٢٥	٦٦٤٤١٩	٦٧٢٩٢٠	٧٥٣٧٥٦	٨٨٩٩٦٢	١٠٨٤٧٠٠	١٢٧٣٣٧٩
٦٦٥٠	٨٤٦١	٨٩٧٦	٩٥٨٣	١٠١٩٦	١١٣٩٨	١٢٧١١	١٤٢٥٧
٤٢٨٠٧	٧٠٥٢١	٦٩٥٤٦	٧٤٩٥٩	٨٨٥٣٦	١٠٦٣٢١	١٣٣٥٨٣	١٦٤٨٦٥
٥٥٥٠	٧٩٧١	٨٤٤٨	٩٦٩٩	١١١٨٢	١٣٣٨١	١٥٧٨٩	١٥٧٨٩
١٨٠٥٠	١٩٤٣٥	٢٠٠٥٦	٢٣١٤٣	٢٦٩٠٣	٣١٢٥٥	٣١٤١٦	٣١٤١٦
٤٢٠٧٩	٥٤٧٩٣	٥٥٠٩٧	٥٦٩٩٩	٦٨٠٥٢	٨٥٠٣٢	١٠٢٢١٧	١١٧٠٠٤
٤٩٨	٥٥٣	٥٧٤	٥٩٢	٦٢٥	٦٦٢	٧٠٨	٧٥٨
١٤٢٤٥٨	١٨٨٤٤٢	١٨٣٠١٢	١٨٨٥٥١	٢١٤٥٧٣	٢٥٠٣٣٩	٣٠٨٦٥٣	٣٤٦٩٧٤
٤٨٦٧	١٣٠٨٩	١٥٧١٧	١٨١٣٢	٢١٣٦٧	٢٦٥٩٧	٣٣١٥٧	٤٣٨٩٤
١٦٦١٧	١٨٩٢٣	٢٠٢٣٧	٢٠٦٦٩	٢١٦٨٨	٢٤٤٨٦	٢٧٩٧١	٣٢٥٣٣
٧٥٠٠	٢٠٩٦٩	١٧٦٨٢	١٧٤٣٧	١٠٢٢١	١٤٧٠٠	٢٣٣٢٧	٤١٩٩٢
١٢٨٠٣	١٩٨٦٢	١٩٩٤٣	٢٠٢٢٥	٢١٧٨٤	٢٤٧٤٩	٣٠٨٣٤	٣٥٦٥٦
١٨٣٨	١٧٧٠١	١٧٥٣٨	١٩٣٦٤	٢٣٥٣٤	٣١٧٢٤	٤٢٤٦٣	٥٧٧٢٢
٢٧٠٨٠	٣٧٧١٤	٣٤٩٠٦	٣٨١٢٩	٤٧٨٢٣	٥٩٤٣٩	٨٣٨٢٨	١٠١٩٠٤
١١١٢٢	١٦٦٧٩	١٧٠٦٥	١٨٧١٢	١٩٧٩٨	٢١٧٦٨	٢٢٠٥٠	٢٣٢٨٥
٣٠٥١٠	٣٤٥٧٤	٣٠٠٣٢	٢٠٤٠٥	٢٤٥٤٥	٣١٩١٣	٤٢٧٦٦	٥٣١٩٤
٦٠١٠٦	٩٩٥٩٠	٩٧٣٦٧	٨٥١٨٠	٨١١٣٥	٧٨٦٣٣	٨٩٥٢٨	١٠٧٢٧٨
٣٣١٨٤	٣٧٠٦٠	٣٧٧٦٦	٤٠٤٧٤	٤٩٨١٩	٥٦٣٩٢	٥٨٩٥١	٦٥٨٩٩
١٠٥٦	١٠٧٩	١١٢٢	١١٥٠	١٢٨٥	١٤٩٥	١٨٧١	٢٦١١
٥١٥٨	٩٦٥١	٩٨٥٦	١٠٦٧١	١١٧٧٥	١٣٨٧٤	١٧٢٤٢	٢١١٩٦

\* تقديرات أولية

المصدر: الأمانة العامة لجامعة الدول العربية وآخرون، التقرير الاقتصادى العربى الموحد ٢٠٠٧، ص ٢٨٢.

السودان (World Bank, World Development Report 2008, p. 342, 343). وإضافة إلى هذه المساعدات التى يحصل عليها الأردن فى صورة منح أمريكية وأوروبية وعربية، فإن تحويلات العاملين الأردنيين فى الخارج والتى يبلغ متوسط نصيب الفرد منها فى الأردن نحو ٣١٦ دولارا فى عام ٢٠٠٥، هى عامل مساعد لتمويل الاستثمار المحرك للنمو فى هذا البلد، والذى يعد ضمن معدلات الاستثمار المرتفعة فى البلدان العربية، حيث بلغ نحو ٢٦٪ من الناتج المحلى الإجمالى عام ٢٠٠٦ (World Bank, World Development Report 2008, p. 340).

وهناك مجموعة من الدول المتوسطة النمو حسب البيانات الرسمية لهذه البلدان والمقدمة لصندوق النقد الدولي، وتضم هذه المجموعة كلا من مصر والجزائر وتونس وعمان والسعودية وليبيا وجيبوتي. ويرتبط النمو فى مصر بحركة أسعار النفط والغاز وإيرادات السياحة وقناة السويس وتحويلات العاملين فى الخارج، بالإضافة

وفقا لحالة النمو فى الناتج المحلى الإجمالى للبلدان العربية فى السنوات الأربع الأخيرة من عام ٢٠٠٤ إلى عام ٢٠٠٧، فإنه يمكن تقسيمها إلى اقتصادات سريعة النمو يزيد متوسط معدل النمو فيها فى السنوات المذكورة عن ٧٪ سنويا، وتضم السودان وقطر والإمارات والبحرين والأردن، والأربع الأولى منها هى اقتصادات يعتمد نموها على الصعود القوي لأسعار النفط وإيراداتها منه، مع الأخذ فى الاعتبار أن النمو فى كل من الإمارات والبحرين يتأثر أيضا بحالة الرواج التجارى والمالى فى منطقة الخليج باعتبار أن كلا من البحرين والإمارات تعتبر مراكز مالية وتجارية فى المنطقة. أما النمو الاقتصادى السريع فى الأردن فيتركز على المساعدات الخارجية الكبيرة التى يتلقاها الأردن والتى بلغت فى عام ٢٠٠٥ نحو ١١٥ دولارا للفرد، مقارنة بنحو ١٣ دولارا للفرد فى مصر، ونحو ٤ دولارات للفرد فى سورية، ونحو ٢٢ دولارا للفرد فى المغرب، ونحو ٢٨ دولارا للفرد فى تونس، ونحو ٥٠ دولارا للفرد فى

**جدول (٤)**  
**معدل النمو الحقيقي للنتائج المحلي الإجمالي في الدول العربية**

	٢٠٠٨*	٢٠٠٧*	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	١٩٩٩	٨٩- ١٩٩٩	
مصر	٧,٣%	٧,١%	٦,٨%	٤,٥%	٤,١%	٣,٢%	٣,٢%	٣,٥%	٥,٤%	٦,١%	٣,٧%	
الجزائر	٥,٢%	٤,٨%	٣,٦%	٥,١%	٥,٢%	٦,٩%	٤,٧%	٢,٦%	٢,٢%	٣,٢%	١,٧%	
المغرب	٥,٩%	٢,٥%	٨%	٢,٤%	٥,٢%	٦,١%	٣,٣%	٧,٦%	١,٨%	٥,٥%	٢,٨%	
السودان	١٠,٧%	١١,٢%	١١,٨%	٨,٦%	٥,١%	٧,١%	٥,٤%	٦,٢%	٨,٤%	٣,١%	٢,٦%	
تونس	٦,٢%	٦%	٥,٤%	٤%	٦%	٥,٦%	١,٧%	٥%	٤,٧%	٦,١%	٤,٦%	
البحرين	٦,٥%	٦,٨%	٧,٦%	٧,٨%	٥,٦%	٧,٢%	٥,٢%	٤,٦%	٥,٢%	٤,٣%	٤,٨%	
الأردن	٦%	٦%	٦,٣%	٧,١%	٨,٦%	٤,٢%	٥,٨%	٥,٣%	٤,٣%	٣,٤%	٢,٧%	
الكويت	٤,٨%	٣,٥%	٥%	١٠%	١٠,٥%	١٦,٥%	٣%	٥,٢%	٤,٧%	١,٨%	٢,٧%	
لبنان	٣,٥%	٢%	-	١%	٧,٤%	٤,١%	٣,٣%	٤,٥%	١,٧%	٠,٨%	٠,١%	
ليبيا	٦,٩%	٩,٢%	٥,٦%	٦,٣%	٥%	٥,٩%	١,٤%	٥,٩%	٣,٤%	١,١%	١,١%	
عُمان	٦,٣%	٦%	٥,٩%	٥,٨%	٥,٤%	٢%	٢,٦%	٧,٥%	٥,٥%	٠,٢%	٥,٢%	
قطر	١٤,١%	١٤,٢%	١٠,٣%	٩,٢%	١٧,٧%	١٣%	٣,٢%	١,٣%	١,٩%	٥,٥%	٤,١%	
السعودية	٤,٣%	٤,١%	٤,٣%	٦,١%	٥,٣%	٧,٧%	٠,١%	٠,٥%	٤,٩%	٠,٧%	٣,١%	
سورية	٣,٧%	٣,٩%	٤,٤%	٣,٣%	٢,٨%	١,١%	٥,٩%	٣,٧%	٢,٣%	٣,١%	٥,٣%	
الإمارات	٦,٦%	٧,٧%	٩,٤%	٨,٢%	٩,٧%	١١,٩%	١,٧%	١,٢%	١,٢%	٣,١%	٦,٦%	
اليمن	٤,٣%	٣,٦%	٤%	٤,٦%	٤%	٣,٧%	٣,٩%	٣,٨%	٦,٢%	٣,٨%	٠%	
موريتانيا	٤,٤%	٠,٩%	١١,٤%	٥,٤%	٥,٢%	٥,٦%	١,١%	٢,٩%	١,٩%	٦,٧%	٢,٢%	
جيبوتي	٥,٧%	٤,٨%	٤,٨%	٣,٢%	٣%	٣,٢%	٢,٦%	٢%	٠,٥%	٣%	١,٧%	
جزر القمر	٣%	١%	١,٢%	٤,٢%	٠,٢%	٢,٥%	٤,١%	٣,٢%	١,٤%	١,٩%	٠,٩%	

\* تقديرات

\*\* توقعات

المصدر: IMF, World Economic Outlook, October 2007, p. 219,221.

التونسية ( World Bank, World Development Indicators 2007, p. 196, 204). بينما يرتبط النمو بحركة أسعار النفط في كل من السعودية وليبيا وعمان نظرا لهماينة النفط على هيكل الناتج والصادرات في هذه البلدان.

وفضلا عن الدول السريعة والمتوسطة النمو، فإن هناك دولا شديدة التذبذب في معدلات نموها مثل المغرب الذي يتأرجح معدل النمو فيه تبعا لحالة الطقس المؤثرة على قطاع الزراعة المغربي المعتمد على المطر بصورة أساسية.

ومن ناحية أخرى تأثر معدل النمو الحقيقي للناتج المحلي الإجمالي المغربي سلبيا بارتفاع أسعار النفط، نظرا لأن المغرب يستورد كل احتياجاته من النفط.

لقطاع الصناعة التحويلية، وقطاع الزراعة القائم على الزراعة المروية والذي يعتبر بطيئا في نموه بحكم القيود المائنة على التوسع الزراعي، لكنه قطاع مستقر وغير متذبذب، كما هو الحال في البلدان المعتمدة على الزراعة المطرية. أما الجزائر فإن النمو الاقتصادي المعتدل فيها مرتبط بالمستوى المرتفع نسبيا لمعدل الاستثمار (راجع جدول ٥)، بالإضافة إلى ارتفاع أسعار النفط والغاز وما يترتب عليه من ارتفاع الناتج في قطاع الصناعات الاستخراجية. أما تونس فتتسم بأنها الأكثر استقرارا في معدل النمو الحقيقي للناتج المحلي الإجمالي فيها، حيث ينهض بالأساس على قطاع الخدمات الذي يسهم بنحو ٦٠٪ من الناتج المحلي الإجمالي، وقطاع الصناعة التحويلية الذي يسهم بنحو ١٨٪ من الناتج المحلي الإجمالي، ونحو ٧٨٪ من قيمة الصادرات السلعية

يتيح حصول الدول العربية المستوردة للنفط مثل المغرب وفلسطين والأردن ولبنان وتونس وموريتانيا وجيبوتي والصومال وجزر القمر، على احتياجاتها النفطية من

والحقيقة أن هناك ضرورة لأن تقوم البلدان العربية، في إطار مشروعها لبناء سوق عربية واحدة انطلاقاً من منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، بعقد اتفاق جماعي

جدول (٥)  
هيكل الطلب للاقتصادات العربية في الأعوام ١٩٩٠، ٢٠٠٥

الدولة	الاستهلاك الخاص		الاستهلاك الحكومي		تكوين رأس المال		صادرات السلع والخدمات كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي		واردات السلع والخدمات كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي		الإشعار الإجمالي		
	كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي	٢٠٠٥	١٩٩٠	من الناتج المحلي الإجمالي	٢٠٠٥	١٩٩٠	كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي	٢٠٠٦	١٩٩٠	من الناتج المحلي الإجمالي	٢٠٠٥	١٩٩٠	كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي (معدل الإشعار)
مصر	٧٣%	٧١%	١١%	١٣%	٢٩%	١٩%	٣١%	٣٣%	٣٣%	٢١%	٢٠٠٥	١٩٩٠	%٢١
الجزائر	٥٧%	٣٤%	١٦%	١٢%	٢٩%	٣٠%	٢٣%	٤٨%	٢٥%	٢٦%	٢٠٠٥	١٩٩٠	%٥١
الأردن	٧٤%	١٠٣%	٢٥%	١٥%	٣٢%	٢٦%	٦٢%	٥٢%	٩٣%	٢٢%	٢٠٠٥	١٩٩٠	%٧
الكويت	٥٧%	٢٨%	٣٩%	١٥%	١٨%	٢٠%	٤٥%	٦٨%	٥٨%	٣٠%	٢٠٠٥	١٩٩٠	..
لبنان	١٤٠%	٨٩%	٢٥%	١٦%	١٨%	٢١%	١٨%	١٩%	١٠٠%	٢٢%	٢٠٠٥	١٩٩٠	%١-
ليبيا	٤٨%	٤٨%	٢٤%	٢٤%	١٩%	٢٠%	٤٠%	٣١%	٢٢%	٢٠٠٥	١٩٩٠	..	..
موريتانيا	٦٩%	٩٢%	٢٦%	٢٣%	٢٠%	٢٣%	٤٦%	٣٦%	٦١%	١٨%	٢٠٠٥	١٩٩٠	%٥-
المغرب	٦٥%	٥٨%	١٦%	٢٣%	٢٥%	٢٦%	٢٧%	٣٦%	٣٢%	٢٥%	٢٠٠٥	١٩٩٠	%٢٩
عمان	٤٦%	٤٥%	٢٢%	٢٣%	١٢%	١٨%	٤٧%	٥٧%	٢٨%	٤٣%	٢٠٠٥	١٩٩٠	..
السعودية	٤٧%	٢٦%	٢٩%	٢٣%	١٥%	١٦%	٤١%	١١%	٣٢%	٢٦%	٢٠٠٥	١٩٩٠	..
الصومال	٢٢%	٢٢%	٢٢%	٢٢%	١٦%	٢٠%	١٠%	٣٨%	١٧%	٢٠٠٥	١٩٩٠	..	..
السودان	٢٢%	٢٢%	٢٢%	٢٢%	١٧%	٢١%	٢٥%	١٨%	٢٨%	٢٢%	٢٠٠٥	١٩٩٠	%١٧
سورية	٦٩%	٧٠%	١٤%	١٤%	١٧%	٢١%	٢٨%	٢٧%	٢٨%	٤٠%	٢٠٠٥	١٩٩٠	%١٤
تونس	٦٤%	٦٤%	١٦%	١٦%	٢٧%	٢٤%	٤٤%	٤٨%	٥١%	٢٢%	٢٠٠٥	١٩٩٠	%٢١
الإمارات	٣٨%	٤٦%	١٦%	١١%	٢١%	٢٤%	٦٦%	٩٤%	٤١%	٧٦%	٢٠٠٥	١٩٩٠	..
اليمن	٧٤%	٥٠%	١٨%	١٦%	١٥%	٢٧%	١٤%	٤٦%	٢٠%	٢٨%	٢٠٠٥	١٩٩٠	%٣٢
العالم	٦٠%	٦١%	١٧%	١٧%	٢٣%	٢١%	١٩%	٢٦%	١٩%	٢٢%	٢٠٠٥	١٩٩٠	%٢١
الدول الغنية	٦٠%	٦٢%	١٨%	١٨%	٢٣%	٢٠%	١٩%	٢٥%	١٩%	٢٢%	٢٠٠٥	١٩٩٠	%١٩
الدول الفقيرة	٧٠%	٦٤%	١٢%	١١%	٢١%	٢٩%	١٣%	٢٥%	١٦%	٢٩%	٢٠٠٥	١٩٩٠	%٢٨
الدول متوسطة الدخل	٥٩%	٥٦%	١٤%	١٥%	٢٦%	٢٦%	٢٢%	٣٦%	٢١%	٢٧%	٢٠٠٥	١٩٩٠	%٣٠
الصين	٤٦%	٣٧%	١٤%	١٤%	٣٦%	٤١%	١٩%	٣٨%	١٦%	٣٢%	٢٠٠٥	١٩٩٠	%٥١

المصدر: World Bank, World Development Indicators 2007, p.218-220.

السيطرة على التضخم لديها بوسائل مالية ونقدية مختلفة. أما الدول التي يزيد معدل التضخم فيها على مستوى ١٠٪، مثل ليبيا واليمن وقطر ومصر، فإنها بحاجة لإجراءات أكثر صرامة لمنع انفلات التضخم لمستويات تهدد استقرار الاقتصاد، وبحاجة أكثر لأن تكون بيانات التضخم فيها دقيقة ولا تتضمن تخفيضاً متعمداً للإبقاء بأن أداء الحكومة جيد.

والعلم فإن حساب معدل التضخم يتعرض للكثير من التلاعب في الدول العربية، وفي الدول النامية والأقل نمواً وفي النظم التي تنقسم بضعف الشفافية عموماً، وذلك من خلال التلاعب في السلة السلعية والخدمية التي يتم احتساب التضخم على أساسها، لترجيح وزن السلع والخدمات التي تنقسم حركة أسعارها بالباطل، بحيث يأتى معدل التضخم أقل كثيراً من الواقع، لإعطاء انطباع عام بنجاح السياسات الاقتصادية التي تتبعها الحكومة في السيطرة على معدل التضخم. لذلك يمكن القول إن بيانات التضخم الرسمية في الكثير من البلدان العربية لا تعبر عن الحركة الفعلية لأسعار المستهلكين في الكثير من الأحيان.

وتجدر الإشارة إلى أن ارتفاع معدل التضخم يؤدي إلى اضطراب حسابات الاستثمار القائمة على التقديرات المستقبلية لأسعار السلع والخدمات المختلفة، مما يؤدي إلى تحفظ المستثمرين على التوسع الاستثماري بصورة تقيد فرص النمو الاقتصادي ورفع مستوى تشغيل العمالة ومكافحة البطالة.

ومن ناحية أخرى فإن ارتفاع معدل زيادة أسعار المستهلكين، أي مؤشر معدل التضخم، يؤدي إلى إعادة توزيع الدخل لصالح الأثرياء وأصحاب حقوق الملكية بصفة عامة على حساب أصحاب حقوق العمل الذين تنقسم دخولهم بالجمود النسبي مثل العمال والموظفين وأصحاب المعاشات، مما يعنى بصياغة أخرى أن ارتفاع معدل التضخم يزيد الفقراء فقراً ويزيد الأثرياء ثراءً، ويضر بعائد قيمة العمل وبالتالي بالنظرة الاجتماعية لهذه القيمة التي أمكن بالاعتماد عليها تغيير مصائر الأمم والشعوب.

الدول العربية المصدرة بأسعار خاصة تقل كثيراً عن متوسط الأسعار السائدة.

وهذا الإجراء ليس بدعة، فالدول الغنية في الاتحاد الأوروبي قدمت مساعدات هائلة للدول الأقل ثراءً في الاتحاد مثل اليونان والبرتغال وإسبانيا حتى تمكنت من تطوير اقتصاداتها والحقا بركب الدول الغنية. كذلك فإن دول شرق أوروبا الاشتراكية سابقاً كانت تحصل على النفط والغاز من الاتحاد السوفيتي السابق بأسعار أقل كثيراً من الأسعار السائدة في الأسواق الدولية كنوع من التضامن بين دول منظومة سياسية وإيديولوجية واحدة.

ومن الضروري الإشارة إلى أن البلدان العربية بحاجة حقيقية لاستخدام مداخلها الضخمة والتي تزايدت على نحو هائل في ظل الطفرة النفطية الراهنة، في تمويل بناء استثمارات جديدة صناعية تحويلية وزراعية وخدمية من أجل تنويع اقتصاداتها وتأسيس القدرة على النمو الذاتي المتواصل بغض النظر عن حركة أسعار النفط والغاز التي يتأرجح النمو الاقتصادي في عدد كبير من الدول العربية تبعاً لحركتها في الوقت الراهن.

### ثالثاً : معدلات التضخم ودلالاتها

شهدت معدلات ارتفاع أسعار المستهلكين (معدلات التضخم) تحركات مختلفة الاتجاه من دولة عربية إلى أخرى، فقد ارتفع معدل التضخم في عدد من البلدان مثل ليبيا والجزائر ومصر وعمان وقطر والسعودية وموريتانيا، وتراجع معدل التضخم في كل من المغرب وتونس والأردن والكويت ولبنان وسورية والإمارات واليمن وجزر القمر، بينما ثبت المعدل في كل من جيبوتي والبحرين كما هو واضح من جدول (٦).

وهناك دول عربية تقل فيها معدلات التضخم عن ٥٪، ويمكن القول إنها في حالة استقرار مالي مثل المغرب وتونس والجزائر والبحرين والأردن ولبنان وعمان والسعودية وجيبوتي وجزر القمر. وهناك بلدان يتراوح المعدل فيها بين ٥٪ و ١٠٪ وتضم كلا من السودان وسورية والإمارات وموريتانيا، وهي بلدان يمكنها



جدول (٦)  
معدل ارتفاع أسعار المستهلكين في الدول العربية

٨٩-	١٩٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧*	٢٠٠٨**
مصر	١٢,٣%	٣,٧%	٢,٨%	٢,٤%	٣,٢%	٨,١%	٨,٨%	٤,٢%	١,٩%	٢,٨%
الجزائر	١٨%	٢,٦%	٠,٣%	٤,٢%	٢,٦%	٣,٦%	١,٦%	٦,٥%	٤,٥%	٤,٣%
المغرب	٤,٧%	٠,٧%	١,٩%	٠,٦%	٢,٨%	١,٥%	١%	٣,٣%	٢,٥%	٢%
السودان	٨١,٥%	١٦%	٨%	٤,٩%	٨,٣%	٧,٧%	٨,٥%	٧,٢%	٨%	١,٥%
تونس	٥,٣%	٢,٧%	٢,٣%	٢%	٢,٧%	٣,٦%	٢%	٤,٥%	٣%	٣%
البحرين	١,١%	١,٣%	٠,٧%	١,٢%	١,٧%	٢,٣%	٢,٦%	٢,٩%	٢,٩%	٢,٧%
الأردن	٧,٤%	٠,٦%	٠,٧%	١,٨%	١,٦%	٣,٤%	٨,٥%	٣,٥%	٥%	٤,٥%
الكويت	٣,٦%	٣,١%	١,٦%	١,٤%	٠,٨%	١%	١,٣%	٢,٨%	٢,٦%	٢,٦%
لبنان	٣١,٩%	٠,٢%	٠,٤%	٠,٤%	١,٨%	١,٣%	٠,٧%	١,٣%	٣,٥%	٢,٥%
ليبيا	٦,٤%	٢,٦%	٢,٩%	٨,٨%	٩,٩%	٢,١%	٢,٢%	٣,٤%	١,٢%	١,٩%
عمان	١,٧%	٠,٥%	١,٢%	٠,٨%	٠,٣%	٠,٢%	٠,٧%	٢,٢%	٣,٨%	٣,٥%
قطر	٣%	٢,٢%	١,٧%	١,٤%	٠,٢%	٢,٣%	٦,٨%	١١,٨%	١٢%	١٠%
السعودية	١,٤%	١,٣%	١,١%	١,١%	٠,٢%	٠,٦%	٠,٧%	٢,٢%	٣%	٣%
سورية	٩,١%	٢,٧%	٣,٩%	٢,٤%	٠,٥%	٠,٨%	٧,٢%	١٠%	٧%	٧%
الإمارات	٣,٦%	٢,١%	١,٤%	٢,٧%	٢,٩%	٣,٢%	١,٢%	٩,٣%	٨%	١,٤%
اليمن	٣٧,٧%	٨%	١,٩%	١١,٩%	١٢,٢%	١,٨%	٢,٥%	١٨,٢%	١٢,٥%	١٢,١%
موريتانيا	٥,٥%	٣,٦%	٢,٣%	٧,٧%	٥,٤%	١,٧%	١٢,١%	١٢,٢%	٧,٦%	٧,٣%
جيبوتي	٤,٥%	٠,٢%	١,٦%	١,٨%	٠,٦%	٢%	٣,١%	٣,٥%	٣,٥%	٣,٥%
جزر القمر	٢,٩%	١,١%	٥,٩%	٥,٦%	٣,٦%	٣,٧%	٤,٥%	٣,٤%	٣%	٣%

\* تقديرات \*\* توقعات

المصدر: IMF, World Economic Outlook, October 2007, p. 225,227.

#### رابعاً: توزيع الدخل وتراجع اعتبارات العدالة

يرتبط توزيع الدخل في أي بلد بالطبيعة الاجتماعية- الاقتصادية- السياسية للنظام القائم في هذا البلد. ويرغم أن الاقتصادات الاشتراكية في الاتحاد السوفيتي السابق وشرق أوروبا قد نزعت في العقود الأولى من تشكيلها إلى تحقيق درجة عالية من العدالة في توزيع الدخل، فإن غياب الديمقراطية والرقابة الشعبية، أديا على المدى الطويل إلى تحلل رأسمالية الدولة في تلك البلدان إلى رأسمالية بيروقراطية تستغل الأصل العام لمصالحها الخاصة وتضرب اعتبارات العدالة في توزيع الدخل. أما النظم الرأسمالية فإن الاتجاهات اليمينية المتطرفة فيها مثل الإدارة الأمريكية الراهنة لا تهتم باعتباريات العدالة، بينما اهتمت الدول التي استندت في بنائها، نموذجها الاقتصادي إلى الأفكار "الكينزية"، باعتباريات العدالة في توزيع الدخل على أساس أن هذه العدالة تخلق حوافز للنمو الاقتصادي المتواصل من خلال مضاعف الاستثمار. ويعتبر نظام الأجور الذي

يحدد حصة العاملين من القيمة المضافة التي تم خلقها في العملية الإنتاجية هو الآلية الأولى في تحديد مدى عدالة توزيع الدخل، أما دعم الخدمات الصحية والتعليمية والمواصلات والخدمات العامة عموماً، والتحويلات والإعانات الاجتماعية، فإنها تعيد توزيع الدخل لتصحيح جزء من الاختلالات التي خلقها التوزيع الأولي للدخل. وتتسم البلدان العربية عموماً بضعف اعتبارات العدالة في توزيع الدخل في الوقت الراهن. ويعد أن كان هذا الأمر مركزاً في البلدان التي تبنت نموذج الاقتصاد الحر منذ استقلالها، فإن هذا الأمر أصبح عاماً في كل البلدان العربية تقريباً، نتيجة تراجع الاهتمام باعتباريات العدالة في النظم العربية.

ويمكن تحقيق اعتبارات العدالة في توزيع الدخل من خلال العديد من السياسات، وعلى رأسها سياسة الأجور التي تقوم على وضع حد أدنى لأجر العامل في الدولة سواء في القطاع العام أو الخاص ليكفي لتحقيق حد أدنى من حياة كريمة للعامل ومن يعملهم وفقاً لمعدل

الطبقة للنظم الحاكمة في مختلف البلدان العربية. وبرغم أن البيانات المتاحة في هذا المجال، والتي قدمها عدد محدود من الدول العربية للبنك الدولي، تميل إلى إظهار توزيع الدخل أكثر عدلا عما هو في الواقع الفعلي، فإنها حتى في صورتها الرسمية تبين سوء توزيع الدخل في البلدان العربية، وبالأخص في تونس والمغرب والأردن وموريتانيا، كما هو واضح من الجدول (٧) الخاص بتوزيع الدخل بين السكان في البلدان العربية.

الإعالة في الدولة، مع وضع سقف للأجر الشامل للموظف في القطاع العام وأجهزة الحكومة وهيئاتها الاقتصادية، ودعم السلع الأساسية والخدمات الصحية والتعليم لإتاحة المجال للفقراء والطبقة الوسطى لإعداد أبنائهم لسوق العمل بصورة جيدة ومتناسبة مع التطور العلمي والتقني وتطور أدوات الإنتاج. وبالإضافة لكل ذلك فإن سياسة التحويلات الاجتماعية للفقراء والعاجزين والعاطلين تعد ضرورة لتحقيق حد أدنى من العدالة وحماية المجتمع من الآثار الويلية لانتشار الفقر وما ينطوي عليه من تغذية الاحتقانات الاجتماعية المدمرة.

جدول (٧)  
توزيع الدخل في البلدان العربية

الدولة	سنة المسح	مؤشر جيني	نصيب أفقر ١٠% من الدخل	نصيب أفقر ٢٠% من الدخل	نصيب الخامس الأدنى من الدخل	نصيب الخامس الرابع من الدخل	نصيب أغنى ٢٠% من الدخل	نصيب أغنى ١٠% من الدخل	السكان الذين يعيشون بأقل من دولارين في اليوم كنسبة من السكان	السكان الذين يعيشون بأقل من دولارين في اليوم كنسبة من السكان
مصر	٢٠٠٠/٩٩	٣٤,٤	٣,٧%	٨,٦%	١٢,١%	١٥,٤%	٢٠,٤%	٤٣,٦%	٢٩,٥%	٣,١%
الجزائر	١٩٩٥	٣٥,٣	٢,٨%	٧%	١١,٦%	١٦,١%	٢٢,٧%	٤٢,٦%	٢٦,٨%	٢%
الأردن	٢٠٠٣/٢٠٠٢	٣٨,٨	٢,٧%	٦,٧%	١٠,٨%	١٤,٩%	٢١,٣%	٤٦,٣%	٣٠,٦%	٢%
موريتانيا	٢٠٠٠	٣٩	٢,٥%	٦,٢%	١٠,٦%	١٥,٢%	٢٢,٣%	٤٥,٧%	٢٩,٥%	٢٥,٩%
المغرب	١٩٩٩/٩٨	٣٩,٥	٢,٦%	٦,٥%	١٠,٦%	١٤,٨%	٢١,٣%	٤٦,٦%	٣٠,٩%	٢%
تونس	٢٠٠٠	٣٩,٨	٢,٣%	٦%	١٠,٣%	١٤,٨%	٢١,٧%	٤٧,٣%	٣١,٥%	٢%
اليمن	١٩٩٨	٣٣,٤	٣%	٧,٤%	١٢,٢%	١٦,٧%	٢٢,٥%	٤١,٢%	٢٥,٩%	١٥,٧%

المصدر: World Bank, World Development Indicators 2007, p. 60-62, 66-68.

وإذا أضفنا الدخل الموزعة في الاقتصاد الأسود وفي القلب منه الدخل الناتجة عن الفساد والتي تذهب غالبيتها الساحقة للطبقة العليا، فإن توزيع الدخل يصبح أكثر سوءا. كما أن انتشار البطالة التي تحرم قطاعات واسعة من المواطنين من فرصة كسب عيشها، تسهم بصورة كبيرة في توسيع نطاق انتشار الفقر، وتراجع اعتبارات العدالة في توزيع الدخل في البلدان العربية.

وتعاني بعض الدول العربية الفقر بصفة عامة وسوء توزيع دخلها المحدود، بينما تعاني باقي الدول العربية الغنية سوء توزيع الدخل. وبالإضافة إلى الفقر العام للدول العربية بالمقارنة مع المتوسط العالمي، فإنه داخل كل دولة عربية، هناك أثرياء وفقراء وهناك فجوة كبيرة بين الشرائح العليا من الدخل والشرائح الدنيا، بالأخص في الدول العربية الغنية، نتيجة سوء توزيع الدخل والطبيعة

## خامسا: الدين الخارجية للدول العربية

أما الدول العربية، التي تعاني عجزا كبيرا في موازينها الخارجية مثل سورية ولبنان وتونس والأردن والسودان، فإن لجوئها للاقتراض من الخارج وتزايد مديونيتها الخارجية، يعتبر أمرا عاديا. وقد بلغت قيمة الدين الخارجية للدول العربية المقرضة نحو ١٥٨ مليار دولار عام ٢٠٠٥، حسب بيانات جدول ٩ المأخوذ من البنك الدولي. أما بيانات التقرير الاقتصادي العربي الموحد (٢٠٠٧، ص ٢٨٤) فتشير إلى أن قيمة تلك الديون تراجعت إلى ١٢٥.٩ مليار دولار في عام ٢٠٠٦، بسبب سداد الجزائر لنحو ١١.٦ مليار دولار، وأيضا بسبب التراجع المصروف في الدين الخارجية لبعض الدول العربية الأخرى. وللعلم فإن الدين الخارجي للدول العربية لا تشمل الدين الخارجية للعراق.

شهدت الديون الخارجية للبلدان العربية المدينة، ترجعا مهما في قيمتها في عام ٢٠٠٦، بسبب سداد الجزائر جزءا مهما من مديونيتها التي ربما تكون قد سددت ما تبقى منها في عام ٢٠٠٧ في ظل استمرار الطفرة النفطية الثالثة. وبداية فإن هذه الديون الخارجية للدول العربية تعتبر "غريبة" في ظل وجود فوائض ضخمة في الموازين الخارجية للبلدان العربية المصدرة الكبيرة للنفط، وحتى في بلدان عربية تعتبر مصدرة صغيرة للنفط، وكذلك في بلدان مستوردة للنفط، كما هو واضح من جدول (٨). وعلى سبيل المثال فإن مصر والمغرب لديهما فائض في ميزان الحساب الجاري ورغم ذلك فإن الدين الخارجي لمصر تزايد في الأعوام الأخيرة.

جدول (٨)  
ميزان الحساب الجاري كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في الدول العربية

١٩٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨
مصر	١,٩%	١,٢%	-	٠,٧%	٢,٤%	٣,٢%	٠,٨%	١,٤%	٠,٨%
الجزائر	-	١,٧%	١,٢%	٧,٦%	١%	١٣,١%	٢٠,٧%	١٩,٤%	١٨,٤%
المغرب	٠,٤%	١,٣%	٤,٣%	٣,٦%	٣,٢%	١,٧%	٣,٤%	٠,٧%	٠,٢%
السودان	٨,٨%	٨,٢%	١٢,٥%	١٠,٣%	٧,٨%	٦,٥%	١٠,٧%	١٠,٧%	٨,٥%
تونس	٢,٢%	٤,٢%	٥,١%	٣,٥%	٢,٩%	٢%	٢,٣%	٢,٦%	٢,٧%
البحرين	٠,٢%	١,٦%	٣%	٠,٤%	٢,٣%	٤%	١١,٩%	١٢,٨%	١٥,٢%
الأردن	٥%	٠,٧%	٠,١%	٥,٦%	١١,٦%	-	١٧,٩%	١٢,٦%	١١,٩%
الكويت	١٦,٨%	٣٨,٩%	٢٣,٩%	١١,٢%	١٩,٧%	٣٠,٦%	٤٣%	٣٧,٨%	٣٥,٣%
لبنان	١٩%	١٧,٢%	١٩,٣%	١٤,٢%	١٣,٢%	١٥,٥%	١٣,٦%	١٠,٦%	٩,٤%
ليبيا	١٤%	٣٢,٢%	١٣,٣%	٣,٣%	٢١,٥%	٢٤,٣%	٤٨,١%	٢٩,٩%	٣٠,٧%
عمان	٢,٩%	١٥,٥%	٩,٨%	٦,٩%	٣,٩%	١,٢%	٨,٤%	٤,١%	٧,١%
قطر	١٢,٥%	٢٣,٢%	٢٧,٣%	٢١,٩%	٢٥,٣%	٢٢,٤%	٣٣,٤%	٣٣,٨%	٣٥,٧%
السعودية	٠,٣%	٧,٦%	٥,١%	٦,٣%	١٣,١%	٢٠,٧%	٢٧,٤%	٢٢,٢%	٢٠,١%
سورية	١,٦%	٥,٢%	٥,٧%	٧,٢%	٠,٨%	٣,٢%	١,١%	٥,١%	٦,٦%
الإمارات	١,٦%	١٧,٣%	٩,٥%	٥%	٨,٦%	١٠%	١٨,٣%	٢٢%	٢٣%
اليمن	٧,٢%	١٣,٨%	٦,٨%	٤,١%	١,٥%	١,٦%	٣,٨%	٢,٢%	٠,٦%
موريتانيا	٢,٥%	٩%	١١,٧%	٣%	١٣,٦%	٣٤,٦%	٤٧,٢%	١٣,٨%	٦,٨%
جيبوتي	٤,٣%	٩,٦%	٣,٤%	١,٦%	٣,٤%	١,٣%	١,٢%	٨,٩%	١٨,٨%
البحرين	١,٨%	١,٧%	٣%	١,٤%	٣,١%	٢,٩%	٣,٤%	٣,٧%	٤,٨%

\* تقديرات

\*\* توقعات

المصدر: IMF, World Economic Outlook October 2007, p. 234-236

جدول (٩)  
الديون الخارجية للدول العربية ومعدلات خدمتها

الدولة	إجمالي الديون الخارجية عام ٢٠٠٥	خدمة الديون الخارجية كنسبة من الدخل القومي عام ٢٠٠٥	خدمة الديون الخارجية كنسبة من صادرات السلع والخدمات عام ٢٠٠٥
مصر	٣٤١١٤	%٢,٩	%٦,٨
الجزائر	١٦٨٧٩	%٦,١	..
الأردن	٧٦٩٦	%٦	%٨,٢
لبنان	٢٢٣٧٣	%١٦,٥	%١٧,٧
موريتانيا	٢٢٨١	%٣,٥	..
لمغرب	١٦٨٤٦	%٥,٣	%١١,٣
عمان	٣٤٧٢	%٤,٣	%٦,٩
الصومال	٢٧٥٠	..	..
السودان	١٨٤٥٥	%١,٥	%٦,٨
سوريا	٦٥٠٨	%٠,٨	%١,٩
تونس	١٧٧٨٩	%٧,٧	%١٣
اليمن	٥٣٣٣	%١,٦	%٢,٦
إجمالي السودان العربي	١٥٧٩٩٨	..	..

\*البيانات عن عام ٢٠٠٣  
المصدر: قيمة الديون هو:

World Bank, World Development Report 2007,  
p.296,297.

المصدر: لباقي البيانات:

World Bank, World Development Indicators 2006,  
p. 258-260.

ويمكن القول إن الدول العربية المصدرة للنفط التي تحقق طفرات في إيراداتها بسبب ارتفاع أسعار النفط، والدول العربية القليلة المستوردة للنفط والمعتمدة على قطاعات أخرى، لديها فرصة تاريخية لإجراء إصلاحات اقتصادية حاسمة لتحويل اقتصاداتها إلى اقتصادات متنوعة تعتمد على العمل والعلم وتوظيف الموارد وعناصر الإنتاج في الداخل ومكافحة الفساد المستشري فيها ورفع معدلات توظيف الأجهزة الإنتاجية وقوة العمل المعطلة، من أجل تحقيق اختراق اقتصادي نحو التحول لدول ناهضة ثم متطورة صناعياً، سواء باستغلال القدرات المحلية الكبيرة، أو بتوظيف العناصر الإيجابية في البيئة الاقتصادية الدولية. لكن تحقيق كل ذلك يتطلب بناء استراتيجيات اقتصادية كلية وجزئية قائمة على

وتتصدر مصر ولبنان والسودان وتونس، قائمة الدول العربية المدينة للخارج، كما هو واضح من جدول (٩).

وتستهلك خدمة الديون الخارجية نسبة كبيرة من الدخل القومي لكل من لبنان وتونس والأردن والمغرب، حيث استقطعت هذه الخدمة نحو ١٦,٥٪ من الدخل القومي في لبنان عام ٢٠٠٥، ونحو ٧,٧٪ في تونس، ونحو ٥,٣٪ في الأردن، ونحو ٥,٣٪ في المغرب في العام نفسه. كما استقطعت خدمة الديون الخارجية نسبة كبيرة من إيرادات صادرات السلع والخدمات في لبنان وتونس والمغرب والأردن ومصر، حيث بلغت هذه النسبة ٢٧,٧٪ في لبنان، ونحو ١٣٪ في تونس، ونحو ١١٪ في المغرب، ونحو ٨,٢٪ في الأردن، ونحو ٦,٨٪ في مصر.

وهناك فرصة كبيرة لمعالجة المديونية الخارجية للبلدان العربية من خلال قيام المصارف العربية والمؤسسات المالية في الدول العربية المصدرة للنفط والتي تحقق فوائض ضخمة في موازينها الخارجية، بتقديم القروض للبلدان العربية المقترضة بما يؤدي لتعريب هذه القروض وتسهيل شروطها السياسية والاجتماعية، لكن هذا الأمر يتطلب وجود قطاع مصرفي عربي قوى ومنفتح ويعمل بحرية كاملة في كل البلدان العربية.

كذلك فإنه لو تطورت حركة الاستثمارات البينية العربية فإنه ستكون هناك فرصة كبيرة في العديد من الدول العربية للاستغناء عن طلب القروض من الدول الأجنبية. لكن تطور هذه الاستثمارات المباشرة العربية البينية، يتطلب الكثير من الشروط الاقتصادية والسياسية التي تحتاج الدول العربية لتحقيقها حتى تكون قادرة على اجتذاب الاستثمارات الأجنبية واستنهاض الاستثمارات المحلية وإيقاف نزيف الأموال العربية للخارج والاستغناء عن الكثير من القروض الأجنبية.

التراضى المجتمعى وتوافق القوى السياسية- الاجتماعية الفاعلة، وليس بناء على تسلط المهيمنين على الحكم بقبضة بوليسية. ومعنى آخر فإن الإصلاح الاقتصادى يتطلب بيئة سياسية مواتية متمثلة فى إجراء إصلاحات ديمقراطية شاملة وجوهرية تستجيب لمطالب الأمة وأشواقها للحرية والعدالة والمساواة، ويتطلب توافر الإرادة السياسية العربية لتحقيق هذا الإصلاح الاقتصادى، وتحرر هذه الإرادة للدول والمجتمعات العربية من أى هيمنة خارجية، وهى عملية لن تكتمل إلا بتحرير الأراضى العربية المحتلة وعلى رأسها العراق

المحتل من قبل الولايات المتحدة وبريطانيا وأعوانهما الطائفيين، من أجل بناء مستقبل اقتصادى يليق بأمتنا العربية العظيمة بكل ميراثها الحضارى الهائل، وبكل ما تملكه من موارد طبيعية ومن ثروة بشرية هى أداة التنمية الحقيقية، وهى الرابع الأكبر من أى عملية حقيقية للإصلاح الاقتصادى تستهدف فى النهاية رفع مستويات معيشة البشر وضمان حد أدنى للدخل لكل المواطنين لمكافحة الفقر وكل آثاره الاقتصادية الاجتماعية والأمنية والسياسية الوييلة.



---

## **الأهداف التنموية للألفية فى المنطقة العربية .. الإنجازات والتحديات**

---





## تمهيد:

خلال العقود الثلاثة الأخيرة من القرن الماضي، انشغل المجتمع الدولي بوضع استراتيجيات شاملة تهدف إلى تسريع النمو الاقتصادي العالمي، ووضع البرامج التي تسعى إلى النهوض باقتصادات الدول النامية، وتم تكريس العزم الدولي بهذا الشأن في البرامج التي اتفق عليها في العقد الدولي للتنمية لحقبة السبعينيات، ثم بعد ذلك في حقبة الثمانينيات، وتلا ذلك العقد الدولي للتنمية للتسعينيات الذي حظي بتأييد دولي واسع، كونه قد تراقق مع انتهاء الحرب الباردة، والانتقال نحو العولمة بآفاقها الرأسمالية، التي كانت تقتضى حينها تحسين مستوى الأداء الاقتصادي، وعلى نحو خاص في الدول النامية، وذلك ليكون المضى في المشروع العولمي أكثر قابلية للتحقيق.

إلا أن العقود الثلاثة للتنمية، لم تحقق النجاح الذي كان مأمولاً لها، ولم تؤد إلى النتائج المتوقعة، بل وفى بعض الأحيان كان حصادها علقماً، وخاصة عقد التسعينيات الذي صيغته برامج التثبيت والتعديل الهيكلي بسمتها، وكانت عنواناً له، وادت في نهاية المطاف إلى الكساد الاقتصادي الذي تشكو منه معظم الدول النامية، وزيادة واتساع دائرة الفقر المادي والبشرى نتيجة للسياسات الانكماشية لبرامج التعديل الهيكلي.

وادرک المجتمع الدولي أن المضى فى مثل هذه السياسات سيقود إلى أوضاع اقتصادية غير مواتية، تؤدى إلى تهديد عملية التنمية بأسرها فى الدول النامية، وأنه بات ضرورياً تعديل المسارات التنموية، وعكس اتجاهاتها وتعديل أجندتها، بما يوفر المناخ الملائم للنمو الاقتصادي وتحقيق التنمية. وأثرت النقاشات، التي

امتدت طوال عام كامل، بلورة الوثيقة التي حددت الاتجاهات الجديدة للتنمية، والتي صدرت فى مايو ١٩٩٦ تحت عنوان "تشكيل القرن الواحد والعشرين: مساهمة للتعاون التنموى".

وتأكيداً للإدراك المتزايد من المجتمع الدولي، لضرورة إعادة النظر فى خيارات التنمية، عقدت الجمعية العامة للأمم المتحدة القمة العالمية للتنمية فى سبتمبر ٢٠٠٠، للتوافق على أولويات التنمية واتجاهاتها، والالتزام بتنفيذ ما يتم التعاقد عليه بين قادة العالم، ومثلت هذه القمة علامة فارقة فى تعزيز قدرة المجتمع الدولي على التعامل مع القضايا الرئيسية لتحديات التنمية. حيث أتى إعلان الألفية الذى صدر عن القمة، تأكيداً جديداً من قادة العالم، على القرارات التي سبق أن صدرت من المؤتمرات الدولية فى التسعينيات، إلا أنها وضعت أهدافاً محددة، يجب الوصول إليها فى ميقات محدد، ووضع مؤشرات واضحة، تتيح متابعتها. وبالتالي فإن الأهداف التنموية للألفية يمكن تعريفها على أنها مجموعة أهداف مكونة من مجموعة غايات مفاصة رقميا ومحددة بإطار زمنى، وهى تعبر عن العناصر الأساسية لمكونات التنمية البشرية، ويجب الوصول إليها قبل نهاية عام ٢٠١٥، انطلاقاً من المستويات القائمة حالياً، وترمى الأهداف فى مجموعها إلى خفض الحرمان البشرى.

كما يبدو واضحاً من الأهداف التنموية للألفية وغاياتها، فإنها اخطت منهاجاً مختلفاً للتنمية، يعمد إلى تحويل التركيز من التدخلات والقضايا القطاعية المحددة، إلى مقارنة تنمية تركز على تدخل القضايا ووحدتها، ومخرجات التنمية والتحليل الكسلى لها، ورصد وتحليل فعالية السياسات فى تحقيق الأهداف المتفق عليها.

العربي تتطلب إدماجها ضمن النموذج العربي الجديد للتنمية، وهذا يدفعنا إلى القول إن غايات هذه الأهداف من وجهة النظر العربية بحاجة إلى إعادة ترتيب أولوياتها، وهيكلتها للوصول إلى أهداف النمو في المنطقة والتكامل العربي.

تؤكد وثيقة الأهداف التنموية للألفية، في عدد من المواضيع، مفهوم الشراكة، ما بين الحكومات والمجتمع المدني والقطاع الخاص ومؤسسات التمويل الدولية، وينبغي هنا أن نذكر أن الشراكة تشير إلى علاقة تضامن وتساند بين طرفين أو أكثر، تستند إلى توزيع الأدوار، لتحقيق أهداف محددة، الأمر الذي يعني أن الشراكة بين الحكومات والمجتمع المدني، تتخطى ما يعرف بعملية "إسناد المشروعات" التي اتسم بها الوضع في المنطقة العربية حتى مطلع الألفية إلى شراكة حقيقية بين مختلف قوى المجتمع وقطاعاته تقوم على أساس المساواة الاجتماعية، وتبادل وتدخال الأدوار في تحقيق عملية التنمية.

### ثانياً: سياسات وبرامج خفض الفقر في الدول العربية:

أظهرت الدول العربية تقدماً في العديد من المجالات المتعلقة بالأهداف التنموية للألفية بما في ذلك تحقيق خطوات مهمة في قطاعات التعليم والصحة، ولكن الصورة لاتزال متعددة الملامح في أنحاء المنطقة، فبينما خططت دول مجلس التعاون الخليجي، والدول متوسطة الدخل، خطوات واسعة على طريق تحقيق هذه الأهداف، فإن الدول العربية الأقل نمواً من المرجح ألا تتمكن من تحقيق هذه الأهداف بحلول عام ٢٠١٥.

تعاني نسبة كبيرة من السكان في الدول العربية، الأقل نمواً، الحرمان من الطعام ونقص التغذية، حيث وصل عدد الأشخاص المحرومين من الطعام إلى ٣٦,٥٪ من السكان عام ١٩٩١، و٢٦,٢٪ عام ٢٠٠٠، وتعكس البيانات القطرية اختلافات كبيرة في حجم الجوع والتقدم نحو الحد منه، ومثال ذلك الصومال حيث وصلت نسبة السكان الذين يعيشون تحت الحد الأدنى من

وأصبحت الأهداف التنموية للألفية أساساً مرجعياً دولياً فيما يتعلق بقضايا التنمية، كونها أهدافاً محددة ذات طبيعة متعددة الأبعاد، وكذلك أيضاً لأن قادة دول العالم والمجتمع الدولي، أعلنوا التزامهم الكامل بإنجاز هذه الأهداف، وتحقيقها على المستويات الوطنية والإقليمية والدولية. وتحقيق الأهداف التنموية والغايات المرتبطة بها، كما وردت في خارطة الطريق لتنفيذ إعلان الأمم المتحدة للألفية، التي تمثل مرجعاً أساسياً لا غنى عنه، لأن هذه الأهداف تتشارك فيها جميع الدول بهذا القدر أو ذاك.

إن وضع الأهداف، ورصد مستوى الأداء خلال فترة الإنجاز للأهداف، التي تم الاتفاق عليها، يعتبران أمراً ضرورياً، وإستراتيجية ناجحة لرصد الموارد اللازمة لتحقيق الأهداف. وهذه الأهداف يجب الاتفاق عليها في المقام الأول من قبل متخذي القرار ورأسمي السياسات ومصممي البرامج، وذلك لتوفير البيئة الملائمة التي تتيح الوصول إلى النتائج المتوخاة، وضمان استدامة ما تم إنجازه، والارتقاء به نوعياً عبر التراكم الكمي الذي تم إنجازه.

### أولاً: الالتزام العربي بالأهداف التنموية للألفية: المسار والآفاق:

إن موضوع الأهداف التنموية للألفية يثير عدداً من التساؤلات والموضوعات المنهجية، من بينها طبيعة الأهداف التنموية للألفية في المنطقة العربية وماهيتها، وهل يجب أن تقوم هذه الأهداف على أساس الخطط التنموية التي تنفذها الدولة، وتكون مرتبطة بهذه الخطط ومحصلة لها، أو ما إذا كانت هناك ضرورة إلى تصميم نموذج تنموي يحققي للمنطقة، وكيفية وضع هذا النموذج، وإمكانية تنفيذه، وآلية إدماجه في خطط التنمية. ويتطلب ذلك أن تقوم المنطقة العربية مرة أخرى بإعادة الفهم على نحو صحيح بمحتوى وأصل هذه الأهداف، لأن هذا يعتبر شرطاً ضرورياً قبل محاولة التعامل مع هذه الأهداف، وأن ترجمة هذه الأهداف في الواقع

استهلاك الطعام اليومي للفرد إلى ٧٢٪ في عام ٢٠٠٢، ولكي تصل المنطقة العربية إلى تحقيق هذا الهدف في الأعوام المقبلة من الضروري إعطاء الأولوية لموضوع الجوع في خطط وسياسات التنمية في المنطقة.

تعاني سياسات خفض الفقر في الدول العربية معضلات رئيسية، لأنها لاتزال حتى الآن تقوم على أساس مؤشر تعداد الأفراد الذي يعتبر أكثر مؤشرات قياس الفقر استخداماً، وأسهلها فهماً، والذي يُعرف بأنه يمثل نسبة عدد الفقراء من إجمالي السكان في المجتمع، وعادة ما يستخدم هذا المؤشر لقياس مدى نفشى الفقر في المجتمع. كذلك تستخدم مؤشرات فجوة الفقر (لقياس عمق الفقر في المجتمع) والفجوة التربيعية للفقر (لقياس حدة الفقر).

أثر اعتماد هذا المؤشر على نحو مباشر على النتائج التي برزت، وتشير إلى أن إقليم الدول العربية كان أقل أقاليم الدول النامية انتشاراً للفقر المادي، وذلك لكل السنوات منذ بداية الثمانينيات من القرن الماضي، حيث كان هناك نحو ٢٧٪ من السكان يعيشون تحت خط الفقر بما يبلغ ١,٧٨ دولار للفرد في اليوم في عام ١٩٨١، وأن الاتجاه الزمني للفقر في الدول العربية يتجه نحو الانخفاض، حيث قدر مؤشر تعداد الأفراد لعام ٢٠٠١ أن نحو ١٧٪ من السكان يعيشون تحت خط الفقر نفسه، كما أن هذه النتائج أوضحت أن نسبة الفقر المدقع لسكان الدول العربية، بلغت نحو ٣,٩٪ في الدول الأكثر دخلاً، وهذه النسبة بدورها تقل عن مثيلاتها في بقية دول العالم حيث تصل هذه النسبة إلى ٤,٨٪، إلا أن الشواهد التطبيقية والدراسات التي تمت في دول المنطقة أوضحت أن هناك تفاوتاً كبيراً جداً بين الدول العربية فيما يتعلق بانتشار الفقر كما تم قياسه، سواء بالقياس الكمي أو بمقياس القدرات أو القابيس النوعية الأخرى، وتظل الصورة بشقيها المادي والبشري تتفاوت بشكل واسع بين الدول العربية..

على أنه برغم هذه الصورة الزاهية، فإن اعتماد مؤشر الفقر البشري منهاجاً للقياس، يوضح أكثر حقيقة

الوضع حيث إن نحو ٦٢ في المائة من سكان الدول العربية، يعانون انتشاراً مرتفع للفقر البشري، كما يعبر عنه مؤشر هذا النوع من الفقر، بمعنى عدم توافر فرص حقيقية للفرد "لكي يعيش حياة جديرة، أو لها قيمة". ويعكس النتائج الدولية لانتشار فقر الدخل، فإن نسبة سكان الدول العربية الذين يعانون من انتشار مرتفع للفقر البشري تفوق مثيلتها لعينة الدول النامية، والتي بلغت نحو ٤٦ في المائة من السكان.

وأوضحت الشواهد التطبيقية أن هناك تفاوتاً كبيراً بين الدول العربية فيما يتعلق بانتشار الفقر، كما تم قياسه. وفي إطار الأهداف التنموية للألفية، والتي شكلت منعطفاً جديداً في صياغة السياسات التنموية بعد تجارب دامت عقدين من الزمان، فرضت وطبقت خلالهما سياسات الإصلاح الهيكلي في عدد كبير من الدول النامية دون نجاحات تذكر في مجال النمو الاقتصادي والإقلال من الفقر، حيث أدى التطبيق المتعاقب لبرامج الإصلاح الاقتصادي إلى تراجع المقدرات الوطنية، بما يعني أن تحقيق الأهداف التنموية سيطلب إعادة بناء مثل هذه المقدرات، سواء كان على المستوى الكلي أو على مستوى القطاعات المختلفة، وعلى نحو خاص منها القطاع الاجتماعي الذي كان الأكثر تضرراً من تطبيق سياسات الإصلاحات. الأمر الذي أدى إلى بلورة توجه جديد في أوساط المجتمع الدولي التنموي يسمح، بل ويطلب، بدمج سياسات الإقلال من الفقر في السياسات التنموية في ظل استراتيجيات وطنية لخفض أعداد الفقراء.

إلا إنه على الرغم من التوافق الدولي فإن الاتجاهات السائدة حالياً لا تساعد في برامج خفض الفقر أو على إنهاء مظاهر الفقر البشري، فحتى الآن لا تزال السياسات العامة المكرسة لخفض الفقر في الدول العربية تقوم على أساس المقاربات الكمية التي تعتمد النظر إلى الرفاه الاجتماعي من زاوية متوسط إنفاق الفرد على السلع والخدمات، وإن التوجهات السائدة لهذه المقاربات عادة ما تغفل القضايا التي تتعلق بالاحتياجات



إتمام التعليم الابتدائي ٤٨,٣٪ وهو أقل من نصف عدد الأطفال المؤهلين لبلوغ الصف الأخير من التعليم الابتدائي.

إن معدلات القيد الصافية في المرحلة الابتدائية تتيح تقدير عدد الأطفال ممن هم في الفئة العمرية للدراسة بهذه المدارس الذين لم يسجلوا فعلياً بالمدارس يبلغ نحو ٨,١ مليون طفل من البالغين السن الملائمة للمدرسة الابتدائية في البلدان العربية خلال العام الدراسي ١٩٩٩/٢٠٠٠، ظلوا خارج المدارس، وأن (٦٠٪) من هؤلاء الأطفال (٤,٨ مليون) من البنات.

فمعدلات التعليم والاتحاق بالتعليم الابتدائي لا تزال منخفضة، الأمر الذي أدى إلى التفاوت الكبير بين الدول الأقل نمواً وغيرها من دول المنطقة، ودليل ذلك أن ثلثي السبعة ملايين طفل الذين حرموا من التعليم في المنطقة يعيشون في الدول العربية الأقل نمواً، وبالمثل هناك أيضاً عدم المساواة بين الذكور والإناث في هذا الصدد، حيث تشكل الفتيات ٧٢٪ من إجمالي الأطفال الذين حرموا من التعليم. وتتقاضى هذه البيانات، ضرورة الإسراع في اتخاذ التدابير الملائمة لتغييرات جذرية في سياسات التعليم الابتدائي.

وبرغم هذا التحسن فإن موقف الوطن العربي في مواجهة أقاليم العالم الأخرى يبدو موقفاً ضعيفاً للغاية في مجال مكافحة الأمية. يبدو هذا الضعف حتى بالنسبة للفئة العمرية (١٥ - ٢٤) حيث المعدل للدول العربية يقل عن المتوسط لمجموعة الدول النامية، ويقل كثيراً عن المعدل لمنطقتي شرق آسيا وأمريكا اللاتينية، وذلك في عام ٢٠٠٢.

ولا يقف الأمر عند هذا الحد في عدم المساواة بين الذكور والإناث في التعليم بل يتعدى ذلك إلى مجالات التعليم الفني الذي يمكن أن يكون أداة فاعلة في تمكين المرأة، فمعدل مساهمة الإناث في التعليم الثانوي الفني أو المهني تكون أقل كثيراً من معدل مساهمتهم في التعليم الثانوي العام. وبينما تتراوح نسبة الإناث في

التعليم الثانوي (يشقيه العام والفني) في حدود ٥٠٪ لعدد غير قليل من الاقطار العربية، فإن نسبة الإناث إلى جملة المقيدين بالتعليم الثانوي الفني أو المهني في جميع الاقطار العربية تقل عن خمسين في المائة. وعلاوة على ذلك لا تتساوى نسبة الإناث في التعليم الفني مع نسبتهن في التعليم الثانوي عموماً إلا في قطر واحد هو جيبوتي. لذلك فإن التوسع في التعليم الفني على حساب التعليم العام يعني ضمناً تزايد الفجوة بين الذكور والإناث في الالتحاق بالمرحلة الثانوية.

وفى كل الأحوال فإنه لا خيار أمام المجتمعات العربية، إلا المبادرة بالبحث عن سبل ووسائل وطنية بديلة لتحقيق التعليم الشامل، من منظور متكامل، يقوم على تصورات الموجة الجديدة للتطوير الاجتماعي التاريخي لوظيفة النسق التعليمي باعتباره قاطرة للتقدم الاقتصادي والاجتماعي وتلبية احتياجات العصر. وأنه لا بد من بلورة مجموعة من المبادئ والاستراتيجيات التي من شأنها أن تساعد في تحقيق الاستيعاب الكامل للأطفال العرب في التعليم الابتدائي في ضوء الهدف الثاني من أهداف الألفية، التي تجسد تطلعات الإنسان العربي والشعوب العربية في تحقيق العدل الاجتماعي والمواطنة الكاملة، واستثمار قدرات الأفراد والمواطنين جميعاً.

فضلاً عن ذلك فإن هناك تفاوتاً كبيراً بين الدول العربية في معدلات القيد الصافية في التعليم الابتدائي. ونجد فرقاً قيمته ٦٩ نقطة مئوية بين أعلى معدلات القيد الصافي (فلسطين، ٩٩٪) وأدناها (جيبوتي، ٢٠٪). وتقرب بعض الدول العربية من تحقيق هدف التعليم الشامل (الإمارات، الكويت، قطر، فلسطين، تونس، الجزائر، البحرين، الأردن، العراق، ومصر). ولكن يوجد على الطرف الآخر النقيض كل من السعودية (٥٧٪)، السودان (٤٤٪)، وجيبوتي (٣٪) وهي دول ما زالت تحتاج إلى جهود كبيرة من أجل تحقيق الهدف المنشود في عام ٢٠١٥.

إن أهم ملامح وتحديات التعليم الابتدائي الشامل في الوطن العربي. وكل تلك الخصائص ومؤشراتها تدل بصورة قاطعة على أن أنظمة التعليم، وبناها، وأهدافها، وسياساتها، وبرغم التوسع الكمي فيها، وبرغم حجم الإنفاق الكبير عليها، لا تزال في صورتها الحالية عاجزة عن الوفاء بطموحاتها في تحقيق هدف الألفية للتعليم الشامل.. وأكثر عجزاً عن الوفاء بطموحات التنمية في إطارها الحضاري المتكامل.

وهذه التوقعات تقتضى ضرورة الإسراع في اتخاذ التدابير الملائمة لتغييرات جذرية في سياسات التعليم الابتدائي، ودفع عجلة التقدم، والتوسع في قدراته على استيعاب الأطفال الجدد بصورة أفضل، وذلك بالبحث عن رؤية تربوية مجتمعية شاملة، واستراتيجية بديلة ترتبط عضوياً بالرؤية التنموية الاجتماعية والاقتصادية الشاملة، وتستهدف وضع التعليم كقوة فاعلة في عمليات التنمية الشاملة. هذه الرؤية المجتمعية الجديدة يتعين أن تحدد تحديداً واضحاً في كل مجتمع من المجتمعات العربية. المبادئ الأساسية لإحداث نقلة جوهرية في أنسقة التعليم في بلدان العالم العربي، يتناول فلسفته وأهدافه ومحتواه، وأساليب وطرق إدارته وتقييمه ومصادر تمويله بحيث يصبح في الإمكان استيعاب جميع الأطفال في سن التعليم الابتدائي، وتدعيم المساواة بين البنين والبنات، وتحقيق مبدأ تكافؤ الفرص، ودعم الكفاية الداخلية والخارجية، وتحسين جودة التعليم.

إن المشكلة الرئيسية، التي يواجهها النظام التعليمي العربي، تكمن في هيمنة النظرة الجزئية القطاعية لقضية التنمية التي لا تميز بين التوسع الكمي والتطوير النوعي لعملية التعليم، بل تمتد أيضاً إلى تخطيط مشروعات التنمية، وتنفيذها داخل المجتمعات العربية. فالسياسات التعليمية في الوطن العربي تعاني - عموماً - غياب رؤية متكاملة واضحة للعملية التعليمية وأهدافها، في سياق علاقة النظام التعليمي بالظروف والمتطلبات الاقتصادية والسياسية والطموحات الاجتماعية وبالمجتمع ككل.

إن إمكانية تحقيق التكافؤ بين الجنسين في التعليم الابتدائي والتعليم الثانوي، لم تتحقق إلا في خمس دول فقط، وأن ثلث الدول العربية يمكن أن تحقق هذا الهدف أو قادرة على إنجازه بحلول عام ٢٠١٥. وهذه الدول هي: الأردن، الكويت، عُمان، مصر، موريتانيا. وهناك دولتان ليس بإمكانهما تحقيق الهدف بحلول عام ٢٠١٥، ولكن قد يمكنهما تحقيقه بعد عام ٢٠١٥. بيد أن سبع دول عربية قد لا تحقق التكافؤ بين الجنسين سواء في المرحلة الابتدائية أو في المرحلة الثانوية وحدها، أو في المرحلتين معاً بحلول عام ٢٠١٥. والمحصلة النهائية لهذه النتائج أن التفاوت بين الجنسين في مجال التعليم الابتدائي والثانوي سوف يظل قائماً في بعض البلدان العربية حتى بعد عام ٢٠١٥.

إن الحالة التعليمية للأجيال الصغيرة من البنات، برغم أنها في تحسن، وإن كان بطيئاً، في معظم الدول العربية من حيث النمو المطرد في معدلات الالتحاق والقيد بالمرحلة الابتدائية، فإن قطاعاً من البنات، من المتوقع أن أغلبهن من البيئات الصحراوية والريفية والأحياء الفقيرة في المدن، لم تتأثر بهذا التوسع الذي طرأ على تعليم الفتيات خلال سنوات التسعينات من القرن الماضي. فلا يزال تعليم البنات في حاجة إلى مزيد من الإحكام والتخطيط لكي يتم تحقيق مبدأ التعليم الشامل للجميع. حيث لا تزال هناك أعداد من البنات ليس لهن مكان في مرحلة التعليم الابتدائي، مما يتطلب جهوداً مضنية من أجل تحقيق المساواة بين الجنسين في التعليم الابتدائي.

ومما يزيد من تفاقم الأزمة التعليمية في دول المنطقة، شحة عدد المعلمين بالنسبة إلى الطلاب في مختلف المراحل، حيث تشير البيانات المحدودة المتوافرة في هذا الصدد إلى أن نسب المعلمين إلى التلاميذ في مرحلة التعليم الابتدائي ليست مرتفعة، لكن المتوسطات المتاحة تخفي تفاوتات واسعة أحياناً بين المناطق الحضرية والريفية. ويعزى هذا جزئياً لصعوبات توفير المدرسين لمدارس الفقراء في الريف، لا سيما في المناطق النائية حيث يصعب توفير المساكن للمعلمين.

وأن عجز الحكومات في الإنفاق على التعليم والقطاعات الاجتماعية يعود أساساً إلى قصور النظر في وضع الموازنة العامة للدولة التي لا تخضع إلى منطق الضرورات المجتمعية التي تعمل على تقدمه، ويمكن التذليل على ذلك بالموارد المرسودة لشراء السلاح والتوسع في الخدمات غير الضرورية، قياساً بالموارد المرسودة للتعليم والصحة، وبدا واضحاً أن هناك عدداً من الدول العربية لن تلحق بركب الألفية في تحقيق هذا الهدف حتى عام ٢٠١٥، إلا أن العقبة الرئيسية أمام تحقيق هذا الهدف تتمثل في مشكلة التمويل التي تظل تحدياً صعباً لعدد من الدول العربية. كما أن التعليم الشامل لن يتحقق ما لم تكن هناك رؤية واضحة في تحقيق هذا الهدف من خلال مشروع وطني متكامل تشارك فيه جميع قوى المجتمع.

المعضلة الأخرى، التي تواجه دول المنطقة في هذا الخصوص، تتمثل في الأمية التي تعتبر سبباً ونتيجة للتخلف الاقتصادي والاجتماعي، وهدرًا للقدرات البشرية وكونها سبباً من أسباب ضعف القدرة التنافسية العربية. ففي الوقت الذي اخفقت فيه الأمية في أقاليم عديدة من العالم أو أصبحت ذات معدلات منخفضة جداً، حتى في العديد من البلدان النامية، فإن المعدلات في البلدان العربية ما زالت مرتفعة بل إن عدد الأميين المطلق يزداد مع الزمن. فقد تطور العدد من ٤٩ مليون أمي وأمية عام ١٩٧٠ (منهم ٢٩ مليوناً من الإناث) إلى ٦٨ مليوناً عام ٢٠٠٠، منهم ٤٤ مليوناً من الإناث، وتزايدت أعداد الأميين في الوطن العربي لتصل إلى ما ينوف على ٩٠ مليوناً مع حلول عام ٢٠٠٦، الأمر الذي يشير إلى أن الإقليم العربي هو من بين أقاليم العالم أو بالأحرى الإقليم الوحيد الذي تتزايد فيه معدلات الأمية وعلى نحو واسع يطال أعداداً غفيرة من السكان وعلى نحو خاص الإناث منهم، بحيث أصبحت الأمية من بين الأسباب الرئيسية لتهديم المرأة واستبعادها.

ولا يعود استمرار الأمية لضعف جهود مكافحة الأمية أو عدم فاعلية برامجها فحسب، وإنما أيضاً لعدم سد

إن الإصلاحات التعليمية، التي شهدتها الوطن العربي منذ أمد بعيد، لم تحقق أي تقدم نحو تطوير مشروع وطني متكامل، وبقيت جزئية وقاصرة وشكلية، وبماضوية، وتتعارض مع واقع التعليم والواقع الاجتماعي، ومع البنية الثقافية للمجتمع العربي. وهذه الحقائق تشير إلى أن إصلاح التعليم في المجتمعات العربية يتطلب إدراكاً ووعياً بالإشكاليات: غياب فلسفة التعليم، وغياب الأهداف الشاملة. كما يقتضى استبدال النظرة الجزئية، برؤية جديدة تربط التعليم بالواقع وتمكنه من ممارسة التأثير فيه، أي تمكنه من إنجاز العمل الاجتماعي الذي يحدده المجتمع له من أجل تحقيق تقدمه ونهضته، وذلك باكتشاف الحلول الأصلية لمشكلات التعليم في المجتمعات العربية القائمة، لأن المواجهة بالأساليب القديمة تكاد تكون عديمة الفائدة.

إن إصلاح التعليم وتغيير نظمه ومناهجه من أجل تحقيق التعليم الشامل في المجتمعات العربية يفترض مسبقاً النظر إلى الإصلاح من منظور متكامل، أي الربط بين الإصلاح السياسي والإصلاح الاقتصادي والإصلاح التعليمي الذي يرمي إلى تحقيق التعليم الشامل في مشروع مجتمعي موحد ورؤية مجتمعية شاملة. وهذه الرؤية المجتمعية يجب أن تشمل على تحليل الأوضاع الراهنة، ومدى التقدم نحو هدف الألفية، وبيان أهداف التعليم الشامل في علاقاتها بالأهداف المجتمعية الأخرى.

إن إمكانية تحقيق التعليم الابتدائي الشامل في المنطقة العربية تعتبر متاحة ويمكن تحقيقها في المدى القصير، إلا أن هذا يرتبط على نحو وثيق بالإدراك العميق لدور التعليم في رفع مستويات الرفاه العام في الدول العربية، وهذا الإدراك يجب أن يرتبط أيضاً بالوعي بأن التعليم الابتدائي الشامل لا يكفي وحده للحصول على الحد الأدنى من المعرفة، وأن إسهام التعليم في خفض معدلات الفقر يتطلب العمل من أجل أن يتوسع هدف التعليم الشامل إلى المرحلة الثانوية، وضرورة تطبيق التشريعات التي تحدد إلزامية التعليم الابتدائي.

مناصب الأمية بالتعليم الأساسي الإلزامي. ومادامت معدلات التمدد على الأقل في المرحلة الابتدائية لم تصل لتشمل كل الأطفال في السن المطلوبة لهذه المرحلة من التعليم، أي معدل تدرس صاف يصل إلى ١٠٠٪، وهو أمر لم تصل إليه البلدان العربية ولا يبدو أنها ستصل إليه في الأمد القريب، فإن تدفقات الأميين من الشباب ستوالي في السنوات القادمة، وأنه إذا استمرت نسب التسرب القائمة حالياً من التعليم في دول المنطقة، فإن أعداد الأميين ستزيد خلال السنوات العشر القادمة بنسبة ٥٢٪، وأن الإخفاق في تجفيف منابع الأمية يمثل خطراً داهماً يواجه الإقليم العربي بأسره، بما في ذلك الدول العربية التي حققت تقدماً مشهوداً في هذا المجال.

#### رابعاً : مآزق السياسات الصحية في الدول العربية :

لايزال التقدم بطيئاً في الدول العربية الأقل نمواً، التي لاتزال تعاني ارتفاعاً شديداً في معدل وفيات الأطفال، وانخفاض المعدل المتوسط في هذه الدول من ١٤١٠ في الألف من المواليد الأحياء في عام ١٩٩٠ إلى ١١٤,٤ في الألف عام ٢٠٠٥، وهو انخفاض شديد التواضع لتحقيق التقدم المطلوب، ولا يتجاوز ١٩٪ وبعبارة أخرى فإن أكثر من واحد من بين ألف طفل في الدول العربية الأقل نمواً يموتون قبل الوصول إلى سن الخامسة من عمرهم، ومن اللافت للنظر أنه لم يحدث تقدم يعتد به على مدى السنوات الخمس عشرة الماضية في هذا المجال.

إن المقارنة بين الدول العربية فيما يتعلق بما حقته في مجال خفض وفيات الأطفال خلال السنوات السابقة ليس كافياً، بل إن دراسة التوقعات المبنية على اتجاهات الانخفاض منذ عام ١٩٩٠ تعتبر أيضاً أمراً مهماً، حيث إنها تعتبر ستة الأسس بالنسبة لأهداف التنمية الألفية. وحيث إن هدف الألفية لوفيات الأطفال هو تخفيض المعدل بمقدار الثلثين عام ٢٠١٥ مقارنة بعام ١٩٩٠ (أي أن المعدل عام ٢٠١٥ = ثلث المعدل عام ١٩٩٠)، فإن مدى تحقيق الدولة للهدف يمكن استقراؤه من المقارنة بالهدف المنشود لعام ٢٠١٥ بالمستوى المتوقع لنفس العام بناءً

على خط الانحدار الذي يبين اتجاه الانخفاض لكل من معدل وفيات الرضع وفيات الأطفال خلال الفترة ١٩٩٠-٢٠١٥. إن ما يجب التنويه له في هذه المرحلة أن خط الانحدار (كما هو معروف) يمثل الاتجاه العام للمستوى، وليس بالضرورة أن يعكس المستوى الفعلي. وبالتالي فإن ما تم تحقيقه في الفترة من ١٩٩٠-٢٠٠٥، يشير على نحو واضح أن الدول العربية الأقل نمواً لن تتمكن من تحقيق هذا الهدف أو الوصول إلى غاياته.

كما أن على الدول العربية، التي حققت تقدماً في مجال خفض وفيات الأطفال، أن تستمر في التوسع في تطبيق سياساتها القائمة، مع التركيز أكثر على المناطق التي بحاجة إلى إيصال الخدمات الصحية وغيرها وتضييق الفجوة بينها وبين المناطق التي حققت تقدماً كبيراً مع مراعاة التركيز على العوامل التي تؤثر في خفض وفيات حديثي الولادة بشكل أوسع حيث أن نسبة ما تشكله من وفيات الرضع سترتفع، وبالتالي فإن عدم إحداث خفض حقيقي في وفيات الأطفال دون سن الخامسة سينعكس سلباً على النمط المتوقع لتحقيق مزيد من خفض وفيات الأطفال والرضع.

أما بالنسبة للدول التي لم تستطع تحقيق شيء يذكر، ويصل عددها إلى ثلث الدول العربية، فقد واجه بعضها ظروفًا حالت دون تحقيق أي تقدم بل حققت نتائج سلبية، وتفاقت وفيات الأطفال فيها، كما هو بالنسبة للعراق والصومال. وإن البيانات الواردة عن هذه الدول ودول المجموعة الأخرى، مثل موريتانيا لا تبشر بتحقيق أي منجزات ذات قيمة، إلا إذا حدثت تحولات تنموية واضحة تنعكس إيجاباً على مجمل السياسات الصحية.

من اللافت في هدف التنمية الألفية حول خفض وفيات الأطفال دون سن الخامسة أنه ضاعف الأعباء على الدول التي تنتشر فيها معدلات مرتفعة لوفيات الأطفال ولا تتوافر لها الإمكانيات والموارد اللازمة لتحقيق الهدف، وفي المقابل كانت الأهداف أكثر يسراً بالنسبة للدول التي لديها موارد وإمكانات أفضل حيث تعتبر ثلثي الدول الأعضاء في المسار المطلوب.



الرسمي القائم يتسم بالإيجابية والبرامج المختلفة قيد التنفيذ، كما أن هناك أقطاراً عربية تعيش حالات سياسية "مؤقتة" مثل العراق وفلسطين، وقد تشهد تحسناً ملحوظاً بانتهاء تلك الأوضاع، إلا أن اللافت في هذا الأمر هو الحالة الفلسطينية التي تعد من بين الدول التي تنخفض فيها وفيات الأمهات للأسباب الرعاية والصحية، إلا أن واقع الاحتلال الإسرائيلي، هو الذي أسهم في ارتفاع معدل وفيات الأمهات، فالجدار العازل وحواجز قوات الاحتلال الإسرائيلي وحالة الحصار التي يعانيها الشعب الفلسطيني، منعت في كثير من الأحيان الأمهات من الوصول إلى المراكز الصحية لتلقى الرعاية اللازمة، وسقط عدد واسع منهن موتى أمام الحواجز العسكرية، وهي من الأسباب الرئيسية التي أدت إلى زيادة معدلات وفيات الأمهات في فلسطين.

إن البيانات المتاحة على اختلافها كماً، التي نستمدّها إجمالاً من التقارير الدولية، قد لا تعكس الواقع الفعلي لوفيات الأمهات، ويصعب التأكيد من مدى قربها من الواقع، ومن المحتمل أن تكون الأعداد أكبر من البيانات المتاحة، وهذا لا يعني تستراً على نفشي وفيات الأمهات، بقدر ما يعني صعوبة الحصول على المعلومات الدقيقة، وهو ما يؤدي إلى اختلال خطط العمل، حتى في تلك الدول التي حققت تقدماً مشهوداً في هذا المجال.

ولا تعد وفيات الأمهات أمراً منفصلاً وقائماً بذاته يمكن التعامل معه باستقلالية، وبالتالي يبسر وبكلفة معقولة، بل هو جزء من موضوع أشمل يتسع ليصل إلى مفهوم الأمن البشري، وعليه فإن تحسين مؤشر وفيات الأمهات يجب أن يكون بالضرورة متزامناً مع التحسن في المجالات المعيشية الأخرى، ليكون واحداً من مفهوم صحي أشمل ضمن سياسات الصحة الإنجابية، هذا فضلاً عن أن وفيات الأمهات كمؤشر وكهدف من أهداف الألفية جاء بعد تحليل دقيق جرى ربطه بالأهداف السبعة الأخرى، فتحليل واقع الأمومة الآمنة لا يمكن التعامل معه بمعزل عن العوامل الاقتصادية والاجتماعية والموازنة العامة وحصة الصحة من الناتج المحلي الإجمالي

تعد قضايا وفيات الأمهات من بين أكثر المسائل تعقيداً في احتسابها، نظراً لأن البيانات المتعلقة بها لا تتسم بالدقة المطلوبة، خاصة في الدول الأقل نمواً، التي لا تعير اهتماماً كبيراً بتسجيل الأسباب المؤدية لوفاة الأم على نحو دقيق، وهو ما يجعل الأمر أكثر صعوبة في تحديد معدلات وفياتهن، وفي كل الأحوال فإن اختلاف الأرقام يدلل على مجموعة الظروف التي تحكم هذه القضية بتفصيلاتها المختلفة بين الأقطار العربية، وباستخلاص بسيط يمكن القول إن استراتيجيات المواجهة لتحدي وفيات الأمهات يجب أن تأخذ بالاعتبار الخصوصيات القطرية والظروف الموضوعية القائمة، والتي تتطلب اتخاذ إجراءات عاجلة من قبل جميع الدول العربية، التي تعاني ارتفاع معدلات وفيات الأمهات، وذلك فيما عدا ثلاث دول تعتبر معدلاتها ضمن المقاييس الدولية، بما يؤدي إلى خفض هذه الوفيات بالالتزام المطلوب، وتباین على نحو واسع معدل وفيات الأمهات في الإقليم العربي، فبينما يصل معدل وفيات الأمهات في الكويت إلى ٥ وفيات لكل ١٠٠,٠٠٠ نجد أن المعدل يصل إلى ١١٠٠ وفاة لكل ١٠٠,٠٠٠ كما هو في الصومال.

كما أن هناك معدلات متقاربة، كما هو الحال مثلاً بين اليمن والسودان، حيث يصل المعدل إلى ٥٧٠ و ٥٩٠ وفاة لكل ١٠٠,٠٠٠ على التوالي، ويعود ذلك على نحو رئيسي لنقص الكادر المدرب، وتعدد الولادات ونقص التمويل وارتفاع معدل الخصوبة الكلي، فضلاً عن الأسباب الأخرى، مثل أن المساحة الشاسعة للسودان وضعف شبكة الطرق ويعد مراكز الخدمة والمشكلات السياسية التي يواجهها وضعف التوجه السياسي لمعالجة هذه القضية وانتشار عادة ختان الإناث على نطاق واسع تمثل أهم التحديات التي تواجه السودان في خفض وفيات الأمهات، بينما تبرز تحديات أخرى في اليمن، منها انتشار الأمية بين الإناث والزواج المبكر وختان الإناث، وصعوبة تقبل الخدمة المقدمة من كادر طبي من الذكور بالإضافة إلى صعوبة التضاريس في اليمن، على أن الإرادة السياسية ايجابية جداً في الحالة اليمنية والتوجه

ومعدل الوفيات السائد فيها وهو ما يتطلب إيلاء العناية ببرامج الرعاية، التي أظهرت تحسناً واضحاً في عدد من الدول العربية، أهمية تقديم معظم أنواع الرعاية الصحية.

إن صعوبة قياس أسباب الوفيات بالنسبة للأمهات، وعدم وجود الإحصائيات الدقيقة التي يمكن أن تكون دليلاً يقود إلى وضع خطط واحتياجات راعية لمقابلة هذه الحالات، تجعل خفض وفيات الأمهات في دول المنطقة أمراً عصبياً يتطلب اهتماماً خاصاً وعناية فائقة لما لها من آثار اجتماعية تؤثر على نحو سلبي على التطور السليم للأسرة العربية، وأن هذه المسألة كغيرها، مرتبطة بانخفاض معدلات النمو، واتساع بؤر الفقر، وتردى الأوضاع الاقتصادية.

يرتبط ارتفاع معدلات وفيات الأطفال والأمهات في عدد من دول المنطقة على نحو وثيق بتردى الخدمات الصحية، ومنها على نحو خاص الصحة الأولية التي شهدت تدهوراً كبيراً في خدماتها منذ مطلع الثمانينيات من القرن الماضي، كما تدهورت السياسات الصحية في المنطقة العربية على نحو غير مسبوق في عدد واسع من الدول المنطقة، وتمثل أهداف الألفية أفضل الآمال المرجوة التي يمكن تكريس الجهود لها خلال العقد المقبل، ويجب أن ينظر لهذه الأهداف على أنها تجسد جوهر وروح الالتزامات الدولية لتحقيق المساواة التامة في التنمية وإدخال تعديلات جوهرية على السياسات الصحية برمتها.

ذلك أن الأهداف الثمانية لها تأثير مباشر على الصحة العامة، كما أن الصحة بدورها لها إسهامها المباشر على تحقيق الأهداف الأخرى. وأن ضعف الصحة واعتلالها هما من بين أسباب الفقر لكونها تؤدي إلى فقدان الدخل، وأن الأدلة الموجودة تشير إلى أن معظم دول العالم النامي لن تستطيع تحقيق أهداف الألفية بحلول عام ٢٠١٥، خاصة الأهداف الثلاثة التي لها علاقة مباشرة بالصحة، وواحد من أهم الأسباب لذلك هو البطء في مقابلة الاحتياجات للبحوث الصحية عبر فضاء

وانعكاسات الوضع الاقتصادي على النواحي الأخرى كالتعليم، والتغذية، وبسهولة الاستفادة من المرافق الصحية المتاحة، والصلة بين الوفيات والفقر، كما أن العوامل الاجتماعية والعوامل السياسية، مثل الوضع في فلسطين والعراق لها أثر بالغ ومباشر على معدلات وفيات الأمهات.

كما أن تحسين الصحة النفاسية، الذي يمثل إحدى غايات أهداف الألفية، فإنه من الصعب الاعتقاد بأن عدداً كبيراً من الدول العربية ستتمكن من تحقيق هذه الغاية، وتتمكن من خفض معدل الوفيات للأمهات "النفاسية" بمقدار ثلاثة أرباع لغاية عام ٢٠١٥ بما في ذلك الدول التي تتوافر فيها الإمكانيات والقدرات المالية. لأن هذا الهدف يرتبط ارتباطاً فعلياً بالأهداف السبعة الأخرى، والتي إذا لم يتم إحراز تقدم كاف فيها فإنه قد يتعذر إحراز تقدم في خفض معدلات وفيات الأمهات. ومن ناحية أخرى فإن جميع الأقطار بشكل أو بآخر لديها برامجها الوطنية بمعنى أن إنجاز مجموعة الأنشطة التي تقود إلى الأهداف لا تبدأ من الصفر بل هي مبنية على برامج وأنشطة قائمة أصلاً، أما الجديد فهو الالتزام السياسي والذي أصبح أكثر عمقاً من ذي قبل. وأنه لا بد من الإشارة إلى التحول الجدي والالتزام في عدد من الأقطار العربية الذي يجسد الالتزام السياسي للدولة، بتحمل أعباء هذا المشروع الوطني من خلال المحاور المتعددة المرتبطة بالتعليم والصحة وتغيير السلوك الاجتماعي... إلخ.

وفي جميع الأحوال فإن الإجراءات الوقائية التي تحد من خطر الإصابة بالنسبة للأطفال دون سن الخامسة، وتوفير خدمات الوقاية للأطفال وخفض معدلات الوفيات لا يتأتى إلا بسياسات ورشيدة طويلة المدى مرتبطة بالتنمية المتكاملة على نحو مباشر، ولا تنفصل عن بقية القضايا المتعلقة بالفقر والجوع وبقية الأهداف الأخرى، لكونها ترتبط على نحو وثيق مع بقية الأهداف والغايات التنموية الأخرى، الأمر الذي يتطلب جهوداً وتنسيقاً من كل الأطراف، لأن معيار تقدم الشعوب يقاس بصحة أطفالها،

(مبتسرين) الأمر الذي يكون سبباً في ارتفاع معدلات وفيات الأطفال وهناك نحو ١٢.٥ مليون من مواطني الدول العربية يصابون بالمalaria سنوياً، وتنتج عن هذه الإصابات ٤٢٠٠ حالة وفاة وفقاً لتقارير حالات مراقبة malaria التي تم فيها تصنيف دول العالم.

إلا أن البلاد العربية، التي يعتبر انتشار malaria فيها مشكلة حقيقية وتؤثر على نحو مباشر على الصحة العامة، تشمل جيبوتي، الصومال، السودان، اليمن وموريتانيا، وتمثل هذه الدول ٢٢٪ من إجمالي سكان الوطن العربي، ويصل تعدادها السكاني إلى ٦٧.١ مليون، وسيكون من المهم أن تقوم هذه الدول بتعزيز نظم مراقبتها ورصدها لتجنب انتشار malaria في المناطق الأخرى الخالية منها، وإن الدول الأربع تمثل ٩٨٪ من حالات انتشار malaria في الدول العربية، وإن الإصابة السنوية بالمalaria في جيبوتي تشكل ظاهرة وبائية، وتشمل كل الفئات العمرية، وإن ضعف البرامج والمراقبة خارج مدينة جيبوتي تعتبر من المعوقات الرئيسية.

وفي الصومال، فإن malaria تصيب كذلك كل الفئات العمرية، وتكون قاتلة في الفترات الوبائية وتقديرات الإصابة السنوية تشير إلى مليوني إصابة، وإن الأولوية الملحة الواجب أخذها في الاعتبار هي اتخاذ الإجراءات اللازمة للتعرف المبكر على الإصابات، وذلك لحماية الفئات العمرية التي تتهددها الإصابة بالمalaria في الأعمار دون الخامسة والنساء الحوامل.

ويمثل السودان ٥٠٪ من حالات الإصابة بالمalaria في الوطن العربي، والسودان تاريخ طويل مع malaria، ومقاومتها منذ عام ١٩٠٣، ولأسباب كثيرة فإن متابعة هذه النشاطات لم تحظ باهتمام كافٍ، الأمر الذي ساهم في انتشار malaria في كل أنحاء السودان، وفي عام ١٩٩٩ تبنى السودان استراتيجية (عشرين) للقضاء على malaria.

إن أهداف الألفية الرامية إلى إيقاف إصابات malaria بحلول عام ٢٠١٥ والعمل على عدم رجوعها أو حدوثها

التمية للارتقاء بالنظم والخدمات، وفهم المعوقات التي تعوق تحسن الحالة الصحية على المستوى القومي والمحلي فضلاً عن أن تزايد المعوقات وعدم المعرفة بالآليات الفنية، وكذلك عدم وجود الإرادة السياسية والنظام الصحي المناسب، كلها أسباب أدت إلى ضعف الوضع الصحي، وإذا كان النظام الصحي في المنطقة العربية يواجه صعوبات في التعامل مع التحديات الماثلة الآن، فكيف ستواجه دول المنطقة، القادم من الأوبئة والأمراض المجهولة المصدر.

وتظل أبرز التحديات، التي تواجهها دول المنطقة فيما يتعلق بالسياسات الصحية، تتمثل في الهدف السادس المتعلق بمكافحة الديدان والمalaria والسل، وهو أمر بالغ الأهمية، إلا أن استخدام الصياغات اللفظية الواردة في إعلان الألفية مثل "وقفة، والعمل على عكس حدوث malaria والسل ووقف انتشار الديدان"، وأن مثل هذه البلاغة اللغوية بحاجة إلى رصد دقيق، لكونها غير دقيقة وغير واضحة، ذلك أن الأمر يتطلب أن يكون له معنى واضح وقابل للقياس، ومن الواجب إثراء النقاش حول الهدف السادس والأمور المتعلقة بالصحة العامة، بما يساهم في تعزيز السياسات الصحية من خلال وضع خطط وبرامج فعالة لتحسين مستوى الخدمات الصحية، وأن استخدام الأهداف التنموية للألفية يمكن أن تكون مدخلاً صالحاً للارتقاء بالنظام الصحي وتعزيزه، والاستفادة من خبرات الدول ومستوى أدائها لمواجهة التحدي الذي تفرضه السياسات الصحية.

وعلى الرغم من أن وقف وفيات الرضع والأطفال والأمهات، يشكل أولوية مطلقة في سلم اهتمامات السياسات الصحية، فإن malaria ما زالت تمثل أكبر المشكلات التي يواجهها العالم، وأن عدد المصابين المسجلين يقدر بنحو ٣٠٠ مليون شخص ومعدل الوفيات بلغ مليونين في أنحاء العالم، وتعتبر malaria سبباً رئيسياً لوفاة الأطفال والأمهات في المناطق الموبوءة بها، لأنها تجعلهم في وضع أكثر خطورة عند إصابتهم بالمalaria التي تؤدي إلى الأنيميا وولادة أطفال ناقصي الوزن

ولكن إيجاد نظام صحى يقوم بعمله من خلال آليات لقطاع واسع، ومن المهم بناء نظام مركزى واسع على المستوى الإدارى يضم مرض نقص المناعة والسل، وكذلك تعزيز جهود التنسيق مع البرامج الماثلة وإيجاد سياسات تنموية تكون جزءاً من التنمية البشرية مع مراعاة الظروف المحلية لكل دولة على حدة.

#### **خامساً: قضايا التمويل، الإمكانيات والاحتمالات؛**

يتطلب تحقيق الأهداف التنموية للألفية تخصيص موارد هائلة للوفاء بالاستحقاقات المطلوبة لإنجاز الغايات والمؤشرات لهذه الأهداف، وسيكون متعذراً على عدد واسع من الدول النامية رصد الموارد اللازمة لتحقيق هذه الأهداف، ولكن هذه الأهداف تعتبر مصدر إجماع دولى غير مسبوق، فإن على المجتمع الدولى أن يسهم على نحو سخي ودون شروط، فى توفير هذه الموارد لدفع عملية التنمية فى البلدان النامية، وذلك من خلال دعم برامج تخفيف وطأة الدين، وزيادة حجم المساعدات الرسمية للتنمية، وفتح الأسواق العالمية أمام صادرات الدول النامية، وتأمين الحصول على الأدوية الأساسية بكلفة معقولة، وتعميم فوائد التقنيات الحديثة لاسيما تلك المتعلقة بمجال المعلومات والاتصالات.

التحدى الآخر، يكمن فى قدرة الدول على تحسين سياساتها المتعلقة بالأهداف التى تعانى قصوراً فيها، ورصد التمويلات اللازمة لتحقيق الأهداف، تعد أمراً ضرورياً للوصول إلى إنجازات ملموسة فى هذا الشأن، كما أن تحقيق الأهداف لا يتطلب رصد الأموال اللازمة فقط ولكن اختبار السياسات ومدى جدواها وملاءمتها للوصول إلى النتائج المرجوة وهو ما يعتبر أمراً مهماً وضرورياً، كما أن كفاءة المؤسسات وقدرتها على الاستجابة لمختلف المتطلبات تعتبر أمراً حيوياً فى تحقيق النجاح المطلوب.

لا يرتبط تنفيذ الأهداف والإجراءات الواردة فى الإعلان، فقط بسن التشريعات ورسم السياسات وتصميم البرامج، بل يتطلب ويقدر كبير، رصد الموارد

تتطلب اتخاذ التدابير اللازمة للوقاية، وعلاج المقيمين فى المناطق المعرضة لخطر الملاريا باستخدام أساليب الوقاية والعلاج الفعالة، إلا أن هناك عدة أسئلة تفرض نفسها عند مناقشة الملاريا، ومكافحة آثارها فى الدول العربية إذا ما كانت هذه المؤشرات والأهداف مناسبة لجميع الدول العربية وإذا ما كانت كل الدول العربية تحتاج إلى تحقيق هذا الهدف من عدمه.

إن آليات الدعم المتوافرة لمتابعة هذه المؤشرات يجب أن تكون ملائمة لها، إلا أنه بشكل مؤكد فإنه يمكن تأكيد أن خفض الإصابة بالملاريا سيسهم فى تحقيق الأهداف السبعة الأخرى، فخفض الإصابة بالملاريا سيسهم فى زيادة الاستثمار فى المناطق النائية وبالتالي ستؤدى إلى ارتفاع مستوى المعيشة فى هذه المناطق، مما سيؤدى إلى استئصال الفقر المدقع، كما أنها ستسهم فى تخفيف نسبة التغيب والتسرب من التعليم الابتدائى، وكذلك تسهم فى تمكين المرأة وتحقيق المساواة بين الجنسين من خلال تحسين الصحة الإنجابية، كما أن خفض الإصابة بالملاريا سيجقق هدف خفض وفيات الأطفال والأمهات على نحو مباشر، وتخفيف الإصابة بالملاريا ومرض نقص المناعة المكتسبة (الايدز) هدف من أهداف الألفية، وإن تلازم المرضين يزيدان من مخاطر حدوث الوفيات، بالإضافة إلى أن وقف انتشار الملاريا يسهم فى استدامة البيئة، وتعتبر مكافحة الملاريا واحدة من أهم الشراكات العالمية التى تؤدى إلى تحقيق التقدم فى مسارات التنمية.

إن مخاطر الملاريا تكمن فى أنها ليست محصورة فى إطار الحدود الوطنية، وإن حركة المواطنين الداخلية والخارجية هى أكثر أهمية من آثار بعضة الانفلونزا، إن فرص التعاون كثيرة ومتعددة، ومن الضرورى تبادل وإشراك الخبرات والمعلومات ونظم المراقبة التى تساعد فى الحماية من انتشار وباء الملاريا.

وهناك أمثلة كثيرة حول العالم إلا أن على الدول العربية أن تطور نماذجها الذاتية فى التخطيط والتعاون، بحيث يجب ألا تكون مكافحة الملاريا هدفاً بحد ذاتها،

المالية، وإيجاد التمويلات اللازمة التي تكفل ترجمة الخطط إلى برامج تطبق في الواقع المعاش، وتتبعس فعلياً على أوضاع التنمية وعلى نحو يزيد من القدرات لأفراد المجتمع ويعزز مستويات الرفاه. وأخذاً بعين الاعتبار التكلفة العالية نسبياً للبرامج الخاصة بالأهداف التنموية فإن هذا يتطلب إيجاد وسائل جديدة تكفل خلق مصادر تمويل دائمة ومتجددة تتيح الوفاء بالالتزامات الواردة في الإعلان. وكما هو معروف، فإن عدداً من الدول العربية تعاني أوضاعاً اقتصادية بالغة الصعوبة، وهو ما يحد من قدرتها على أن تحقق تقدماً فعلياً في استراتيجياتها لتنفيذ الأهداف التنموية، ويصبح التزامها محدوداً بما صاغت عليه في قمة الألفية، ذلك أنه حين تصبح الأمور متعلقة برصد الموارد، عادة ما يقضال الالتزام شيئاً فشيئاً حتى يتلاشى تماماً.

وإدراكاً لهذه التحديات، أكد الإعلان العربي للأهداف التنموية للألفية، الذي أقرته قمة الخرطوم في مارس ٢٠٠٦، الحاجة للمساعدة إلى تحسين مستوى إدارة الموارد المحلية والإقليمية والدولية، وهنا ينبغي ملاحظة أن الدول العربية المانحة، أسهمت بشكل كبير في المعونة التنموية الرسمية على الصعيدين الإقليمي والدولي، فخلال الفترة من عام ٢٠٠٠ إلى ٢٠٠٣، قدمت دول مجلس التعاون الخليجي ما إجماله ١٣,٧ مليار دولار معونة للتنمية، وأسهمت السعودية التي تعد أكبر الدول المانحة في المنطقة العربية بنسبة ٥٨٪ من إجمالي المعونات، وفي عام ٢٠٠٣ تبرعت السعودية بمبلغ ٢,٨ مليار دولار (١,٣٪ من الناتج المحلي الإجمالي)، من مبلغ ٣,١ مليار دولار التي تمت المساهمة بها في ذلك العام، وساهمت الإمارات بمبلغ ١٣٠ مليون دولار، والكويت بمبلغ ٨٢ مليون دولار.

إن التقديرات للنقائص المطلوبة لبعض أهداف التنمية البشرية، مثل التعليم والصحة، تعتبر إشكالية حقيقية، فالعلاقة بين الإنفاق العام والمخرجات تعتبر ذات ارتباط ضعيف، فالعلاقة بين الإنفاق على التعليم ومعدلات القيد في المدارس لم يثبت تلازمها، كما أن العلاقة بين الإنفاق

على الصحة ومعدلات الوفيات أو انتشار الأمراض تعتبر ضعيفة، وبالتالي فإن رصد الموارد المطلوبة يجب احتسابها، وفقاً للاحتياجات الحقيقية لكل غاية من غايات الأهداف وليس استناداً إلى التقديرات بالمقارنة مع المخرجات المتوقعة، فالتجارب التنموية تشير إلى أن السياسات هي العامل الرئيسي للنجاح في تحديد اتجاهات الإنفاق على الأهداف المرغوب فيها.

تبرز الاختلالات الهيكلية الخطيرة، التي تعاني منها، مكونات التنمية البشرية في المنطقة العربية، أهمية حشد الموارد الداخلية والخارجية (الوطنية والإقليمية والدولية)، وضرورة أن تكون هناك استراتيجية لحشد هذه الموارد على الصعيدين الوطني والدولي، وتوجيهها نحو الخدمات الاجتماعية الأساسية، كما توجد أيضاً حاجة ماسة إلى تقييم القدرات، التي يمكن أن تسهم في حشد الموارد وكيفية إنفاقها، فتقييم الحاجات التي تتطلبها الأهداف التنموية للألفية، يلعب دوراً رئيسياً في توحيد الموازنة الوطنية وتحديد أولوياتها، والخطط القطاعية والعون الأجنبي مع الحاجات المحددة لغايات كل بلد، وعلى الرغم من أهمية هذا التقييم فإنه غير كاف لتطوير الأهداف التنموية للألفية على أساس استراتيجية خفض الفقر المؤطرة ضمن خطط زمنية متوسطة المدى بحلول عام ٢٠١٥. ذلك أن توحيد الأهداف التنموية للألفية مع استراتيجية خفض الفقر يعتمد على نحو كبير على تقييم السياسات الوطنية الملائمة ضمن أطر الاقتصاد الكلي.

إن تقييم الحاجات، التي تتطلبها الأهداف التنموية للألفية وكلفتها، تختلف وسائلها باختلاف الأهداف، ولهذا السبب فإنه من الضروري توضيح الاستثمارات المطلوبة للوصول إلى الأهداف التنموية للألفية في البلدان العربية، وتقدير التكلفة التي تتطلبها تنفيذ الأهداف في المنطقة العربية، وأن هناك عدداً كبيراً من الدول تقوم الآن بتقدير التكلفة وتقييم الحاجات على أساس عدد واسع من المناهج والمقاربات. على أساس إعطاء الأولوية لاستراتيجية خفض الفقر من خلال تحقيق الأهداف التنموية للألفية كهدف رئيسي.

للمساعدات ورسوم الأموال ١٪ من الدخل القومي للدول المتقدمة (ثم من ناتجها المحلى الإجمالى)، وحددت استراتيجية العقد الثانى للتنمية نسبة ٠.٧٪ من الناتج القومى الإجمالى بسعر السوق للدول المتقدمة هدفاً تبلغه المساعدات الرسمية فى منتصف السبعينيات.

إن دور الدولة يتمثل فى تشخيص الاحتياجات، منذ المراحل الأولى لوضع الخطط التنموية، ورصد الموارد، التى يمكن أن تساعد فى التخطيط، وكذلك إدارة المعونات، وبناء القدرات لصنع السياسات، بالإضافة إلى البناء المؤسسى، ووضع نظم مالية، بهدف تنفيذ الأهداف، وذلك من خلال تقديم الدعم على المستوى الوطنى والمحلى والقطاعى، واستخدام منهجية علمية لتقديم تكلفة الأهداف التنموية للألفية. كما أنه سيكون ضرورياً تكثيف الدعم لتحسين نظم المتابعة الوطنى لخطط الأهداف التنموية للألفية، ورصد الموارد اللازمة لها.

فى هذا السياق، أكد الإعلان العربى للأهداف التنموية للألفية الحاجة الماسة إلى تحسين مستوى إدارة الموارد المحلية والدولية للوصول إلى تحقيق الأهداف، وأشارت إلى أن هناك أجواء مشجعة لرصد هذه الموارد، والتى تمثلت فى الالتزام الجديد للاتحاد الأوروبى من خلال مبادرته الأخيرة فى زيادة المساعدات الرسمية للتنمية، وذكرت أن المساعدات الرسمية للتنمية تقف حالياً فى حدود ٠.٢٥٪ كنسبة من إجمالى الدخل القومى للدول المتقدمة، وأنه على أساس التزامات المانحين التى وعدوا بها، فإن تدفق المساعدات الرسمية للتنمية يجب أن تزيد سنوياً لتصل إلى ١٠٠ بليون بحلول عام ٢٠١٠، وتمثل هذه الزيادة ضعف المبلغ الذى تم تحديده خلال مؤتمر مونتيرى عام ٢٠٠٢، إلا أن الدلائل تشير إلى أن التزام الدول لتحقيق هذا الهدف لا يزال بعيداً، وأن المساهمات القائمة حالياً للدول المانحة لن تمكن من الوصول إليه بحلول عام ٢٠١٠ أو ما بعد ذلك، الأمر الذى يجعل إنجاز الأهداف التنموية للألفية فى الدول النامية بأسرها أمراً بعيد المنال.

فوضع السياسات العامة، يجب أن يقوم على أساس تشخيص الاحتياجات، منذ المراحل الأولى لوضع الخطط التنموية، ورصد الموارد، التى يمكن أن تساعد فى التخطيط، وكذلك إدارة المعونات، وبناء القدرات لصنع السياسات، بالإضافة إلى المساعدة من أجل البناء المؤسسى ووضع نظم مالية، بهدف تنفيذ الأهداف، وذلك من خلال تقديم الدعم على المستوى الوطنى والمحلى والقطاعى، كما أنه سيكون ضرورياً تكثيف الدعم لتحسين نظم المتابعة الوطنى لخطط الأهداف التنموية للألفية ورصد الموارد اللازمة لها.

## سادساً : الشراكة الدولية لتمويل الأهداف التنموية للألفية؛

حين انعقد مؤتمر قمة التنمية الاجتماعية، التزم وزراء التنمية فى الدول الأعضاء فى لجنة مساعدات التنمية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادى والتنمية، بمراجعة سجل المساعدات التنموية فى إحداث التنمية فى الدول النامية ومراجعة السياسات والاستراتيجيات التى كانت تتبعها الدول المانحة فى تقديم العون، وذلك للاستفادة منها فى تحديد التوجهات اللازمة لتقديم المساعدات التنموية فى القرن الجديد. حيث استغرقت عملية المراجعة عاماً كاملاً تمخض عنها نشر تقرير بعنوان "تشكيل القرن الحادى والعشرين: دور التعاون من أجل التنمية".

فقد شهدت الستينيات نشأة "المؤسسة الدولية للتنمية" فى إطار البنك الدولى، بينما لم يحدث تقدم يذكر فى محاولة الأمم المتحدة إنشاء صندوق رأسمالى للتنمية يسهم فى تزويد الدول بقروض طويلة الأجل ميسرة الفائدة. على الجانب الآخر تصاعدت منذ بداية الخمسينيات محاولات تشجيع تدفق رأس المال الخاص للمساهمة فى تنمية الدول النامية. ومع بدء العمل بعقود التنمية بدأت الدعوة إلى بلوغ التدفقات الدولية

للموازنة ضمن القطاعات المعروفة الأساسية التي تمثل التزاماً نحو السياسات العامة التي تقرها الحكومة، ولهذا السبب نجد غياباً تاماً للموارد التي يمكن رصدها لغايات الأهداف التنموية التي عادة ما تتصل بقطاعات متعددة، تخرج عن سياق الإنفاق التقليدي، ولهذا لا تتم العناية على نحو خاص بالموازنات التي ترصد للغايات، ذلك لأن كل قطاع من القطاعات المعنية يعتقد أن هذه مسؤولية القطاع الآخر، وهو ما يستلزم العناية به والاهتمام بمعالجته، ليس في إطار موازنة القطاعات المختلفة، ولكن ضمن الخطة الرئيسية للموازنة العامة للدولة.

إن الاستخلاصات الرئيسية، التي يمكن الوصول إليها من هذا التحليل، هي أن ثلث الدول العربية ستتمكن من تحقيق الأهداف التنموية للالافية، وأن الثلث الآخر بمقدوره الوصول إلى هذه الأهداف أو تحقيق قدر كبير من غاياتها، وأن الثلث الأخير المتمثل في الدول الأقل نمواً مضافاً إليها العراق وفلسطين لن يتسنى لها تحقيق هذه الأهداف بحلول عام ٢٠١٥. وأياً كانت النتائج التي يمكن الوصول إليها نجاحاً أو إخفاقاً فإن المعضلة الرئيسية تكمن في قدرة الدول العربية على استدامة التنمية، وتحقيق تقدم في مجالاتها يتجاوز الأهداف التنموية للالافية، وهو أمر مشكوك فيه في ظل تذبذب النمو الاقتصادي وتراجع معدلاته في العشريتين الأخيرتين من القرن الماضي، وأنه ما لم يعاد النظر جذرياً في السياسات العامة وعلى نحو خاص منها سياسات الاقتصاد الكلي، فإن من المستبعد إحراز تقدم يعد به في المنطقة العربية يسهم في تحقيق النهضة الشاملة، وأنه في كافة الأحوال، فإن تحقيق التقدم الاجتماعي العربي سيكون مرتبطاً ارتباطاً وثيقاً بقدرة الإقليم العربي على التحول إلى نمط الاعتماد المتبادل بين دوله وتحقيق تكامل عربي شامل، يكفل لجميع دول الإقليم تحقيق نمو متقارب في أبعاده التنموية والاجتماعية.

إن ما يمكن تحقيقه من تعاون جنوب/جنوب، ومن ترتيبات ثلاثية تضم دولاً متقدمة ومؤسسات متعددة الأطراف إلى طرفين من دول الجنوب تعد أمراً مهماً في التعاون الدولي لإيجاد التمويلات اللازمة، إلا أن الأهم من ذلك هو تزايد الإدراك بأهمية التعاون والتكامل الاقتصادي الإقليمي العربي وإسهامه في توسيع فرص التجارة والاستثمار، وتعزيز النمو الاقتصادي والتنمية المستدامة وأشكال التعاون الأخرى بين دول تنتمي إلى أقاليم مختلفة، فضلاً عن تعزيز نمو الاقتصاد العالمي. ويجب النظر إلى التعاون والتكامل الاقتصادي الإقليمي العربي كوسيلة لإزالة العوائق أمام التجارة والاستثمار وتعزيز التعاون الاقتصادي في الإقليم. وحتى لا يتحول العالم إلى كتل إقليمية منعزلة فإنه يجب مراعاة أن يجري خفض عوائق التجارة والاستثمار في التجمعات الإقليمية وفق القواعد المتفق عليها دولياً، وأن تكون التجمعات الاقتصادية الإقليمية مفتوحة على الخارج، ومنسجمة مع نظام التجارة متعددة الأطراف.

إن التحدي الأساسي، الذي يواجه السعي نحو النمو وإزالة الفقر والتنمية المستدامة، هو ضمان توفير الأوضاع الداخلية اللازمة لتعبئة المدخرات المحلية، العامة والخاصة، والمحافظة على مستويات مناسبة للاستثمار المنتج ورفع القدرة البشرية. والمهمة الضرورية لتحقيق ذلك تكمن في توافق وتنسيق السياسات الاقتصادية الكلية. وتعتبر البيئة المحلية الممكّنة حيوية بالنسبة إلى تعبئة الموارد المحلية وزيادة الإنتاجية وخفض نزوح رأس المال، وتشجيع القطاع الخاص، وجذب الاستثمار والمساعدات الدولية واستخدامها بصورة فعالة، وعلى المجتمع الدولي أن يدعم مثل هذه البيئة.

المشكلة الأخرى، التي تواجه تمويل الأهداف التنموية في الدول العربية، تتصل أيضاً بنظم الموازنات، فالموازنات العامة للدولة تقوم على نماذج ثابتة، تتعلق بالإنفاق والموارد، وتحدد هذه النماذج الإنفاق العام





---

**التقدم فى تحقيق أهداف الألفية  
فى مجال مكافحة الفقر  
والبطالة فى البلدان العربية**

---



## حقيقت

أهداف الألفية المتمثلة في القضاء على الفقر المدقع والجوع وتوفير فرص العمل وبالذات للشباب لتمكينهم من كسب عيشهم بكرامة، وتعميم التعليم الابتدائي، وتعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، وتخفيض معدل وفيات الأطفال، وتحسين صحة الأمهات، مكافحة الإيدز والملاريا وغيرها من الأمراض، وحماية البيئة وضمان استدامتها، وبناء شراكة عالمية من أجل التنمية المستدامة. حظيت هذه الأهداف بتوافق دولي عام بشأنها باعتبارها ضرورة حقيقية لتحسين أحوال مختلف مجتمعات العالم وبالذات البلدان النامية والأقل نمواً، وباعتبار أنها تستهدف وصول التنمية إلى الفئات الأكثر فقراً والأقل تمتعاً بالحماية والحقوق في هذه البلدان، وهي أهداف يمكن أن يساعد تحقيقها على تطوير تلك البلدان وعلى تحسين الاستقرار الاجتماعي والأمنى والسياسى فيها.

وإذا نظرنا إلى البلدان العربية فسنجد أن هناك تفاوتاً كبيراً في مدى تقدم كل منها نحو تحقيق أهداف الألفية في منتصف المدى الزمني المرصود لتحقيق هذه الأهداف، وهو ما يمكن أن ندركه من رصد وتحليل ما تحقق من إنجازات أو إخفاقات في تحقيق أهداف الألفية في البلدان العربية.

### أولاً : الفقر المدقع والجوع في البلدان العربية

أتاح عدد محدود من الدول العربية بيانات عن حجم الفقر فيها، وهي بالتحديد ٧ دول عربية فقط، وبلغ عدد الفقراء بشكل مدقع فيها نحو ٧,١ مليون نسمة، بينما بلغ عدد الفقراء الذين يعيشون بأقل من دولارين في اليوم نحو ٥١,١ مليون نسمة يشكلون نحو ٣٠٪ من سكان

الدول السبع. ولأن هذه الدول التي قدمت بيانات لا تتضمن دولة فقيرة وكبيرة التعداد مثل السودان (٣٦ مليون نسمة) التي بلغ متوسط نصيب الفرد فيها من الدخل نحو ٦٤٠ دولار في عام ٢٠٠٥، ولا تتضمن دولة فقيرة بشكل مدقع في مجموعها مثل الصومال (٨ ملايين نسمة)، ولا دولة كبيرة أفقرت بالاعتمادات والحصار والاحتلال مثل العراق، فإن الرقم العام للفقراء بشكل مدقع الذين يعيشون على أقل من دولار للفرد يومياً يمكن أن يتضاعف أكثر من ست مرات ليصل في مجموع الوطن العربي إلى نحو ٤٥ مليون نسمة على الأقل. كما أن إضافة الفقراء الذين يعيشون بأقل من دولارين للفرد والذين يعيشون في السودان والصومال والعراق إلى نظرائهم في باقي البلدان العربية سوف يؤدي إلى زيادة أعداد هؤلاء الفقراء في الوطن العربي إجمالاً إلى نحو ١٠٠ مليون نسمة على الأقل.

وعلى أي الأحوال، فإن الفقر منتشر في البلدان العربية على نطاق واسع، وهو ما ينعكس سلباً على الحالة التغذوية للفقراء العرب الذين يفقدون الأمن الغذائي ويعانون الجوع الجزئي الدائم أو المؤقت، حتى في الدول الآمنة غذائياً بالمعنى العام، كما تفقد أعداد كبيرة الطمأنينة على إمكانية الاستمرار في الحصول على الغذاء في المستقبل.

وعندما يحدث هذا في المنطقة العربية الغنية بالموارد الطبيعية وبالذات النفط الذي تمتلكه نحو ٥٩٪ من الاحتياطات العالمية منه، والغاز الذي تملكه نحو ٣٠٪ من الاحتياطات العالمية منه، وغيرها من المعادن ومنتجات المحاجر، فإن ذلك يعكس الطبيعة غير العادلة للنظم الاقتصادية- الاجتماعية السائدة في البلدان العربية، ويجسد فشل الإدارة الاقتصادية والسياسات الاقتصادية العامة والتي تنعكس أساساً في الموازنات

(١) جدول

الفقراء الذين يعيشون بأقل من دولار وبأقل من دولارين في اليوم في عدد من الدول العربية

سنة المسح	عدد السكان الذين يعيشون بأقل من دولارين للفرد يوميا (بالمليون نسمة)	نسبة السكان الذين يعيشون بأقل من دولارين للفرد يوميا	عدد السكان الذين يعيشون بأقل من دولار للفرد يوميا (بالمليون نسمة)	نسبة السكان الذين يعيشون بأقل من دولار للفرد يوميا	علم ٢٠٠٣ بالمليون نسمة	عدد السكان
١٩٩٩	٢٩,٦	%٤٢,٩	٢,١	%٣,١	٦٧,٣	مصر
٢٠٠٣/٢٠٠٢	٠,٣٥	%٧	٠,١١	%٢	٥,٥	الأردن
٢٠٠٠	٠,٦٥	%٦,٦	٠,٢	%٢	٩,٩	تونس
١٩٩٥	٥,٢	%١٥,١	٠,٦٩	%٢	٢٤,٤	الجزائر
١٩٩٩	٤,٣	%١٤,٣	٠,٦	%٢	٣٠,١	المغرب
٢٠٠٠	١,٨٣	%٦٣,١	٠,٢٢	%٧,٦	٢,٩	موريتانيا
١٩٩٨	٩,١٣	%٤٥,٢	٣,١٧	%١٥,٧	٢٠,٣	اليمن
-	٥١,١	%٣٠	٧,١	%٤,٢	١٧٠,٤	مجموع الدول السبع

جمعت وحسبت من: World Bank, World Development Indicators 2007, p. 60-62.

العامّة للدولة التي تستقى الغالبية الساحقة من إيراداتها من ريع الموارد الطبيعية التي يملكها كل أبناء الأمة بالتساوي، والملوكة بالتالي بصورة أساسية للفقراء والطبقة الوسطى الذين يشكلون معا الغالبية الساحقة من تعداد أى أمة، ومن إيرادات الضرائب والرسوم الجمركية التي يتحمل الفقراء والطبقة الوسطى غالبيتها، فى ظل الإعفاءات الضريبية لرجال الأعمال والمعدلات المنخفضة للضريبة على أرباحهم فى غالبية الدول العربية، وفى ظل شيوع التهرب من دفع الضرائب بين رجال الأعمال والطبقة العليا، والتي تستخدم أساسا فى تمويل الإنفاق الأسمنتى الموجه لتطوير البنية الأساسية التي تستفيد الطبقة العليا منها بشكل أكبر من الجميع.

ويستند كل من صندوق النقد والبنك الدوليين فى رؤيتيهما لمكافحة الفقر إلى تنشيط ودعم النمو الاقتصادى باعتباره شرطا ضروريا وكافيا للقضاء على الفقر من خلال النتائج المترتبة على هذا النمو. والحقيقة أن تحقيق أى دولة لدورة طويلة ومتواصلة من النمو الحقيقى القوى الذى يتجاوز ٦٪، يشكل شرطا موضوعيا موافيا لمكافحة الفقر، لأنه يعنى ببساطة أن الأمة بأسرها أصبحت تحقق دخلا أعلى يتزايد بمعدلات سريعة، ويمكنها إذا تبنت حكوماتها سياسات اجتماعية فعالة أن تمكن الفقراء من رفع مستوى معيشتهم ليلا مس الحد الأدنى للحياة الكريمة بما يخرجهم من دائرة الفقر المدقع من خلال التحويلات الاجتماعية ودعم الخدمات والسلع الأساسية وإتاحة الفرصة لهم لكسب عيشهم من خلال فرص عمل حقيقية ومنتجة، أو من خلال مشروعات صغيرة تتم رعايتها من خلال حضانة قومية مثل هذه المشروعات.

وإذا نظرنا لجدول (٢) فسنجد أن الطفرة النفطية وامتدادها لدول عربية أصبحت منتجة للنظف حديثا مثل

ومن المؤكد أن التردى الطويل الأجل للمؤشرات الاقتصادية، وتواضع معدلات النمو وتذبذبها وانتشار البطالة على نطاق واسع وتدنى معدلات الانحاز والاستثمار وتذبذبها الشديد أيضا، ونزوح الأموال للخارج والفشل فى جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة الحقيقية، وانتشار الفساد فى ظل النظم السياسية الديكتاتورية والباطنية والبعيدة تماما عن الشفافية فى الأعمال العامة، هى مؤشرات على تدنى كفاءة الإدارات الاقتصادية العربية، وعلى الفشل الكبير الذى أصاب به

والاقتصادى العامة، وعلى الفشل الكبير الذى أصاب به

تحسين دخلها الإجمالي، ومتوسط نصيب الفرد منه، ويضر بإمكانية إيجاد فرص العمل لتمكن البشر من كسب عيشهم بكرامة والابتعاد عن الدائرة الجهنمية للفقر المدقع والفقر الأقل وطأة.

وتجدر الإشارة إلى أن حركة معدل التضخم تعد مؤثرة في حركة مؤشر الفقر في أي مجتمع، نظرا لأن ارتفاع معدل التضخم يعني إعادة توزيع الدخل لصالح أصحاب حقوق التملك على حساب أصحاب الرواتب والأجور والمعاشات الذين يصنفون على أنهم أصحاب الدخل الثابتة وشبه الثابتة، حيث إن دخول هذه الفئات تتحرك بشكل تالي لحركة الأسعار وبمعدلات أقل من معدلات ارتفاع الأسعار في العادة، وبالتالي فإن ارتفاع معدل التضخم يمكن أن يدفع بأعداد ممن يفقون على حافة الفقر إلى هوته.

السودان قد أدت إلى تحسين النمو في البلدان العربية، لكن يلاحظ أيضا أن النمو الاقتصادي في البلدان العربية في الفترة التي أعقبت الاستقلال مباشرة، كان أفضل كثيرا مما تحقق في ثمانينيات وتسعينيات القرن العشرين، قبل أن يتحسن النمو مؤخرا على ضوء ارتفاع أسعار النفط.

والحقيقة أن حركة معدل النمو الحقيقي للناتج المحلي الإجمالي في الدول العربية تبعا لحركة أسعار النفط في غالبية الاقتصادات العربية المنتجة والمصدرة للنفط والمعتمدة بشكل أساسي على الناتج في هذا القطاع وإيرادات الصادرات منه، أو تبعا لتغير أحوال الطقس في البلدان التي يسهم القطاع الزراعي القائم على الزراعة المطرية فيها بنسبة مهمة من الناتج المحلي الإجمالي، يجعل النمو الاقتصادي في الدول العربية متذبذبا وغير مستقر، بما يضر بفرص هذه الدول في

جدول (٣)  
معدل النمو الحقيقي للناتج المحلي الإجمالي في الدول العربية

	١٩٩٩-٨٩	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨
مصر	٣,٧%	٦,١%	٥,٤%	٣,٥%	٣,٢%	٣,٢%	٤,١%	٤,٥%	٦,٨%	٧,٣%
الجزائر	١,٧%	٣,٢%	٢,٢%	٢,٦%	٤,٧%	٦,٩%	٥,٢%	٥,١%	٤,٨%	٥,٢%
المغرب	٢,٨%	٠,٥%	١,٨%	٧,٦%	٣,٣%	١,١%	٥,٢%	٢,٤%	٨%	٥,٩%
السودان	٢,٦%	٣,١%	٨,٤%	٦,٢%	٥,٤%	٧,١%	٥,١%	٨,٦%	١١,٨%	١٠,٧%
تونس	٤,٦%	٦,١%	٤,٧%	٥%	١,٧%	٥,٦%	٦%	٤%	٥,٤%	٦,٢%
البحرين	٤,٨%	٤,٣%	٥,٢%	٤,٦%	٥,٢%	٧,٢%	٥,٦%	٧,٨%	٦,٨%	٦,٥%
الأردن	٢,٧%	٣,٤%	٤,٣%	٥,٣%	٥,٨%	٤,٢%	٨,٦%	٧,١%	٦,٣%	٦%
للكويت	٢,٧%	١,٨%	٤,٧%	٠,٢%	٣%	١٦,٥%	١٠,٥%	١٠%	٣,٥%	٤,٨%
لبنان	٠,١%	٠,٨%	١,٧%	٤,٥%	٣,٣%	٤,١%	٧,٤%	١%	-	٣,٥%
ليبيا	١,١%	١,١%	٣,٤%	٥,٩%	١,٤%	٥,٩%	٥%	٦,٣%	٩,٢%	٦,٩%
عُمان	٥,٢%	٥,٢%	٧,٥%	٧,٦%	٢%	٥,٤%	٥,٨%	٥,٩%	٦%	٦,٣%
قطر	٥,١%	٥,٥%	١٠,١%	٦,٣%	٣,٧%	١,٢%	١٧,٧%	٩,٢%	١٠,٣%	١٤,١%
السعودية	٣,١%	٠,٧%	٤,٩%	٥,٥%	١,٠%	٧,٧%	٥,٣%	٦,١%	٤,٣%	٤,٣%
سورية	٥,٣%	٣,١%	٢,٣%	٣,٧%	٥,٩%	١,١%	٢,٨%	٣,٣%	٢,٩%	٣,٧%
الإمارات	٦,٦%	٣,١%	١٤,٤%	١,٧%	٢,٦%	١١,٩%	٩,٧%	٨,٢%	٩,٤%	٦,٦%
اليون	٠,٠%	٦,٢%	٣,٨%	٣,٨%	٣,٧%	٤,٦%	٤,٦%	١٠,٠%	٣,٦%	٤,٣%
موريتانيا	٢,٢%	٦,٧%	١,٩%	٢,٩%	١,١%	٥,٦%	٥,٢%	٥,٤%	١١,٤%	٠,٩%
جيبوتي	١,٧%	٣%	٠,٥%	٢%	٢,٦%	٣,٢%	٣%	٣,٢%	٤,٨%	٥,٧%
جزر القمر	٠,٩%	١,٩%	١,٤%	٣,٣%	٤,١%	٢,٥%	٠,٢%	٤,٢%	١,٢%	٣%

\* تقديرات \*\* تدفقات

IMF, World Economic Outlook, October 2007, p. 219,221.

النفطية والسيولة الهائلة التي أضافتها دون أن يوازنها تطور مناظر فى الاقتصاد العيني، حيث تحولت تلك الأموال إلى قوة تضخمية بالذات فى ظل استخدام النقد الأجنبي فى تسوية المعاملات فى بعض البلدان العربية خلافا لقاعدة سيادة العملة المحلية فى سوقها.

ومن المفيد فى هذا الصدد أن نتعرض سريعا للتطور فى مكافحة الفقر عالميا وبالذات فى الصين صاحبة الإنجاز الأعظم فى هذا الصدد. وتشير بيانات البنك الدولى (World Bank, World Development Indicators 2007, p.67)، إلى أن عدد الناس الذين يعيشون بأقل من دولار للفرد يوميا فى العالم عموما

وكانت الغالبية الساحقة من الدول العربية غير النفطية قد شهدت معدلات تضخم مرتفعة أو بالغة الارتفاع فى ثمانينيات القرن العشرين مع بدء تحرير تلك الاقتصادات بصورة مضطربة وتفتقد الكثير من الضوابط الضرورية لمنع ارتفاع الأسعار. لكن تلك الموجة انحسرت فى النصف الثانى من تسعينيات القرن العشرين، اتساقا مع موجة انخفاض معدلات التضخم فى العالم بأسره. وبعد سنوات طويلة من تراجع أو استقرار معدلات التضخم عند مستويات منخفضة، عادت معدلات التضخم للصعود بقوة فى العديد من البلدان العربية منذ أربعة أعوام، وبالذات فى ظل الطفرة

جدول (٣)  
معدل ارتفاع أسعار المستهلكين فى الدول العربية

٨٩-١٩٩٩	١٩٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨
مصر	١٢,٣%	٣,٧%	٢,٨%	٢,٤%	٢,٤%	٢,٤%	٨,٨%	٤,٢%	١٠,٩%	٧,٨%
الجزائر	١٨%	٢,٦%	٣,٣%	٤,٢%	١,٢%	٢,٦%	٣,٦%	١,٦%	٤,٥%	٤,٣%
المغرب	٤,٧%	٠,٧%	١,٩%	٠,٦%	٢,٨%	١,٢%	١,٥%	٣,٣%	٢,٥%	٢%
السودان	٨١,٥%	١٦%	٨%	٤,٩%	٨,٣%	٧,٧%	٨,٤%	٨,٥%	٧,٢%	٦,٥%
تونس	٥,٣%	٢,٧%	٢,٣%	٢%	٢,٧%	٢,٧%	٣,٦%	٢%	٤,٥%	٣%
البحرين	١,١%	١,٣%	٠,٧%	١,٢%	٠,٥%	١,٧%	٢,٣%	٢,٦%	٢,٩%	٢,٧%
الأردن	٧,٤%	٠,٦%	٠,٧%	١,٨%	١,٨%	١,٦%	٣,٤%	٦,٣%	٥%	٤,٥%
الكويت	٣,٦%	٢,١%	١,٦%	١,٤%	٠,٨%	١%	١,٣%	٤,١%	٢,٨%	٢,٦%
لبنان	٣١,٩%	٠,٢%	٠,٤%	٠,٤%	١,٨%	١,٢%	١,٧%	٠,٧%	٣,٥%	٢,٥%
ليبيا	٦,٤%	٢,٦%	٢,٩%	٨,٨%	٩,٩%	٢,١%	٢,٢%	٢%	٣,٤%	٦,٩%
عمان	١,٧%	٠,٥%	١,٢%	٠,٨%	٠,٢%	٠,٢%	١,٩%	٣,٢%	٣,٨%	٣,٥%
قطر	٣%	٢,٢%	١,٧%	١,٤%	٢,٣%	٢,٣%	٦,٨%	١١,٨%	١٢%	١٠%
السعودية	١,٤%	١,٣%	١,١%	١,١%	٠,٢%	٠,٦%	٠,٧%	٢,٢%	٢,٢%	٣%
سورية	٩,١%	٣,٧%	٣,٩%	٣,٤%	٠,٥%	٤,٤%	٧,٢%	١٠%	٧%	٧%
الإمارات	٣,٦%	٢,١%	١,٤%	٢,٧%	٢,٩%	٣,٢%	٦,٢%	٩,٣%	٨%	٦,٤%
اليمن	٣٧,٧%	٨%	١٠,٩%	١١,٩%	١٢,٢%	١٠,٨%	١٢,٥%	١١,٧%	١٨,٢%	١٢,٥%
موريتانيا	٥,٥%	٣,٦%	٦,٨%	٧,٧%	٥,٤%	٥,٣%	١٠,٤%	٢,١%	٦,٢%	٧,٣%
جيبوتي	٤,٥%	٢,٢%	١,٦%	١,٨%	٠,٦%	٢%	٣,١%	٣,١%	٣,٥%	٣,٥%
جزر القمر	٢,٩%	١,١%	٥,٩%	٥,٦%	٣,٦%	٣,٧%	٤,٥%	٣%	٣,٤%	٣%

\* تقديرات

\*\* توقعات

المصدر: IMF, World Economic Outlook, October 2007, p. 220-227.

أما بالنسبة للقراء الذين يعيشون بأقل من دولارين للفرد يوميا (يتضمنون من يعيشون بأقل من دولار للفرد يوميا أيضا)، فإن أعدادهم في العالم عامة ارتفعت من ٢٤٥٧ مليون نسمة عام ١٩٨١، إلى ٢٥٥٦ مليون نسمة عام ٢٠٠٤، أما في الصين فترجع العدد من ٨٧٦ مليون نسمة عام ١٩٨١، إلى ٤٥٢ مليون نسمة عام ٢٠٠٤.

ومن المؤكد أن التجربة الصينية تشكل خبرة عالمية بالغة الأهمية يمكن للدول العربية وغيرها أن تستند إليها في تخطيطها لإنهاء الفقر المدقع والفقر عموما.

### **ثانيا: البطالة .. استمرار الأزمة و"الإصلاحات" تفاقمها**

استمرت أزمة البطالة في المنطقة العربية في التفاقم كواحدة من المضائل الاقتصادية - الاجتماعية ذات التأثيرات المتشعبة، مما يؤكد بصفة عامة ضعف الاهتمام الحقيقي بمعالجتها، أو ضعف كفاءة القائمين على إدارة السياسات الاقتصادية والمعينين بملف البطالة بصورة خاصة. بل إن سياسات "الإصلاح" الاقتصادي التي تطبقها دول عربية عديدة، قد ساهمت في تفاقم أزمة البطالة، سواء بسبب سياسة الخصخصة أو بسبب اعتماد سياسة المعاش الميكرو، أو ضعف معدلات الاستثمار وتباطؤ نمو الاقتصاد الحقيقي والاعتماد على ارتفاع أسعار النفط في تحقيق نمو اقتصادي على أسس هشة في العديد من الدول العربية.

وتعتبر المنطقة العربية في مجموعها هي المنطقة الأكثر معاناة من البطالة بكل أنواعها في العالم بأسره. وتشير البيانات إلى أن معدل البطالة يبلغ نحو ٢٠٪ من قوة العمل في المنطقة العربية إجمالا. ويعتبر ارتفاع معدلات البطالة في البلدان العربية، انعكاسا منطقيًا لتدني معدلات الاستثمار في هذه البلدان، حيث إن الاستثمارات الجديدة والتوسعات في الاستثمارات القائمة، هي العامل الرئيسي في تحديد حركة مستوى التشغيل والبطالة في أي اقتصاد. كما يعبر ارتفاع

بدون الصين قد تزايد من ٨٥٥ مليون نسمة عام ١٩٨١ إلى ٨٥٧ مليون نسمة عام ٢٠٠٤، وهو ما يعود بصفة أساسية إلى زيادة أعداد من يعيشون بدولار واحد للفرد يوميا في الدول الإفريقية الواقعة جنوب الصحراء الكبرى من ١٦٨ مليون نسمة عام ١٩٨١ إلى ٢٩٨ مليون نسمة عام ٢٠٠٤، وزيادة الأعداد في أوروبا وآسيا الوسطى من ٣ ملايين عام ١٩٨١، إلى ٤ ملايين عام ٢٠٠٤، كما زادت الأعداد في أمريكا اللاتينية من ٣٩ مليون عام ١٩٨١ إلى ٤٧ مليون عام ٢٠٠٤، وتراجعت الأعداد في جنوب آسيا من ٤٧٣ مليون نسمة عام ١٩٨١ إلى ٤٦٢ مليون نسمة عام ٢٠٠٤، في ظل النمو السريع لاقتصادات تلك البلدان.

أما الصين صاحبة الإنجاز الأعظم في مكافحة الفقر فقد تمكنت من تقليص عدد الفقراء الذين يعيشون بأقل من دولار واحد للفرد يوميا من ١٣٤ مليون نسمة عام ١٩٨١، إلى ٣٧٤ مليون نسمة عام ١٩٩٠، إلى ١٢٨ مليون نسمة عام ٢٠٠٤، بما أدى إلى تراجع نسبة السكان الذين يعيشون بأقل من دولار للفرد يوميا من ٦٣.٨٪ من عدد سكان الصين عام ١٩٨١ إلى مجرد ٩.٩٪ عام ٢٠٠٤. ويعود الإنجاز الجبار الذي حققته الصين، إلى النمو الهائل الذي حققه اقتصادها والذي بلغ نحو ١٠٪ سنويا في المتوسط خلال الفترة من عام ١٩٨٣ حتى عام ٢٠٠٧، فضلا عن أن النظام الاقتصادي - الاجتماعي - السياسي في الصين يضع قضية مكافحة الفقر في مكانة متقدمة في جدول أولوياته، ويعتمد في ذلك على تمكين البشر من الحصول على فرص للعمل وكسب العيش بكرامة وبصورة دائمة تضمن الحد الأدنى من حياة كريمة وبعيدة عن الفقر المدقع على الأقل، كما يعتمد في تحقيق ذلك على سياسة دعم السلع والخدمات الاجتماعية، وسياسة التحويلات الاجتماعية، وكل ذلك مكن الصين من تحقيق إنجازها الجبار بتقليص أعداد الفقراء بسرعة مذهلة، كما هو واضح من البيانات المذكورة آنفا.

مجتمعة قد بلغ نحو ٢,٦٧ شخص لكل عامل في العام المذكور، علما بأن المعدل المناظر عالميا قد بلغ نحو ٢,١٤ شخص لكل عامل، حيث بلغ عدد سكان العالم نحو ٦٣٦٥ مليون نسمة عام ٢٠٠٤، وبلغ عدد العاملين في العالم نحو ٢٩٨١,١ مليون عامل.

وفضلا عما تمثله البطالة من إهدار للموارد البشرية وإفقار للعاملين بصورة إجبارية وإفقار للمجتمع ككل من خلال رفع معدل الإعالة، فإن نتائجها المذكورة تمثل سببا مهما لتزايد العنف الجنائي والسياسي في البلدان العربية التي تعاني ارتفاع معدلات البطالة لأجل طويلة، خاصة أنه لا يوجد نظام لإعانة العاملين وكفالتهم من قبل الدولة.

وتجدر الإشارة إلى أن دولة فقيرة مثل الهند قد أصدرت في عام ٢٠٠٦ قانونا يفرض على الحكومة ضمان تشغيل أي عامل لمدة ١٠٠ يوم في العام في القطاعين العام أو الخاص، أو إعطائه إعانة توازي أجر ١٠٠ يوم، وهذه السياسة هي نموذج لسلوك دولة تشعر بالمسؤولية إزاء مواطنيها، وهو نموذج يستحق أن تنتظر الدول العربية، وغالبيتها الساحقة أغنى بعدة مرات من الهند بما في ذلك مصر، في تطبيقه لكفالة العاملين وللضغط على الحكومات للعمل على تطوير البيئة الاقتصادية بصورة تساعد على تنشيط الاستثمارات وخلق الوظائف، أو حتى قيام هذه الحكومات بخلق وظائف حقيقية للعاملين في مشروعات تمول من الإنفاق العام الاستثماري، ويمكن للحكومات المصرية على التطبيق الحرفي لتوصيات صندوق النقد الدولي والدول الدائنة بعدم تدخل الدولة في الاقتصاد أن تبني مثل هذه المشروعات بعد ذلك وفقا لنموذج "الدولة المقاول"، شرط أن تبيحها بدون فساد وهو ما يتطلب نظاما ديمقراطية شفافة ورقابة مستقلة ورسمية ومحاسبة فعالة لكل الفاسدين مهما تكن مواقعهم في الدولة، وهو ما لا يتوافر حتى الآن في الغالبية الساحقة من الدول العربية، وبالذات في الدول الرئيسية.

معدلات البطالة في الدول العربية، عن ضعف كفاءة الإدارات الاقتصادية الحكومية وعجزها عن ضمان تشغيل قوة العمل سواء لدى الحكومة وقطاعها العام وهيئاتها الاقتصادية، أو لدى القطاع الخاص والقطاع العائلي من خلال اتباع سياسات اقتصادية كلية ومالية ونقدية محفزة للتوسع والنمو الاقتصادي.

وتتفرد الجزائر بأنها حققت إنجازا كبيرا في تخفيض عدد العاملين ومعدل البطالة. وكان عدد العاملين في الجزائر قد تراجع من ٢,٤ مليون عاطل عام ٢٠٠٢، إلى ٢,١ مليون عاطل عام ٢٠٠٣، إلى ١,٧ مليون عاطل عام ٢٠٠٤، إلى ١,٥ مليون عاطل عام ٢٠٠٥، وتراجع معدل البطالة من ٢٩,٥٪ عام ٢٠٠٠، إلى ٢٥,٩٪ عام ٢٠٠٢، إلى ٢٣,٧٪ عام ٢٠٠٣، إلى ١٧,٧٪ عام ٢٠٠٤، إلى ١٥,٣٪ عام ٢٠٠٥. ويرغم أن عدد العاملين ومعدل البطالة في الجزائر يظلان مرتفعين، فإن الجزائر حققت إنجازا حقيقيا في تقليص البطالة.

وتشير بيانات البنك الدولي إلى أن معدل البطالة، خلال الفترة من عام ٢٠٠٠ إلى عام ٢٠٠٥، قد بلغ نحو ١١٪ في مصر ونحو ١١,٢٪ في المغرب، ونحو ٢٠,١٪ في الجزائر، ونحو ١٢,٤٪ في الأردن، ونحو ١,٧٪ في الكويت، ونحو ١٤,٧٪ في تونس، ونحو ١٢,٣٪ في سورية، ونحو ٢٦,٨٪ في الضفة وغزة، ونحو ٢٦,٨٪ في العراق.

ويشكل ارتفاع معدلات البطالة في البلدان العربية، إهدارا لعنصر العمل العربي الذي يمثل العنصر الأكثر فعالية من بين كل عناصر الإنتاج. فضلا عن أن هذه المعدلات المرتفعة تلقى بأعداد كبيرة غالبيتها الساحقة من المتعلمين تعليما متوسطا وعاليا حسب البيانات الرسمية العربية، إلى هوة الفقر في ظل عدم وجود مصدر متجدد للدخل. كما يؤدي ارتفاع معدل البطالة إلى رفع معدل الإعالة بصورة لافتة، حيث بلغ عدد سكان الدول العربية نحو ٣,٧ ملايين نسمة عام ٢٠٠٤، يعمل منهم نحو ١,١ مليون، بما يعنى أن معدل الإعالة في الدول العربية



---

**الاقتصاد الفلسطيني بين  
أعباء الاحتلال الإسرائيلي  
وتبعات الانقسام الداخلي**

---



## شهد

الملك الفلسطيني خلال العامين الماضيين أحداثاً وتطورات غير مسبوقة على مستوى العلاقات " الفلسطينية - الفلسطينية"، " الفلسطينية - الإسرائيلية"، " الفلسطينية - الدولية"، كانت لها تأثيرات وانعكاسات مباشرة على الاقتصاد الفلسطيني ومؤشرات أدائه، لتطال باعابها وتبعاتها، مختلف شرائح وقطاعات المجتمع الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة، بل أنها كانت من القوة لتؤثر على المستقبل السياسي للأراضي الفلسطينية المحتلة، وعلى مشروع التسوية وتوازنات القوى في ملفات السلام في الشرق الأوسط. وفيما يلي عرض لاهم هذه التطورات:-

■ الانسحاب الأحادي لإسرائيل وفك ارتباطها بقطاع غزة وأجزاء من شمال الضفة الغربية وتفكيك كامل مستوطناتها القائمة على تلك الأراضي (سبتمبر ٢٠٠٥). وهو ما ترتب عليه استعادة الاقتصاد الفلسطيني لجزءاً مهماً من موارده "الأرض والمياه".

■ توقيع اتفاق الماعرب بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي برعاية اللجنة الرباعية الدولية وبدخل مباشر من الولايات المتحدة الأمريكية، فيما يسمى اتفاق " الحركة والوصول" (AMA)، الذي وقع في ١٥ نوفمبر ٢٠٠٥. وهو الاتفاق الذي تضمن: "السيادة الفلسطينية على معبر رفح البري بين مصر وقطاع غزة تحت الإشراف الأوروبي، وإنشاء قوافل حافلات لنقل الأفراد بين الضفة الغربية وقطاع غزة" وكان مقرراً أن يتم تطبيق ذلك الإجراء في ١٥ ديسمبر ٢٠٠٥. إضافة إلى إنشاء قوافل للشاحنات لنقل السلع والبضائع بين الضفة وغزة، وكان مقرراً أن يتم تطبيق ذلك الإجراء في ١٥ يناير ٢٠٠٦. والنص على "تشديد ميناء غزة البحري،

وإعادة بناء وتشغيل المطار "وهي البنود التي لم تلتزم إسرائيل بها، كما أظهرت التجربة لاحقاً".

■ تنظيم انتخابات برلمانية في الأراضي الفلسطينية المحتلة أدت لفوز قائمة مرشحي كتلة التغيير والإصلاح - حركة المقاومة الإسلامية "حماس"، في يناير ٢٠٠٦، وتشكيل الحركة الحكومة الفلسطينية "العاشرة" في ٢٩ مارس ٢٠٠٦، برئاسة السيد/ اسماعيل هنية.

■ قيام المانحين الدوليين الأساسيين بمراجعة سياساتهم الخاصة بتقديم المساعدات للسلطة الفلسطينية "حكومة حماس". واشترطهم استمرار واستئناف تقديم تلك المساعدات ريثما تعلن الحكومة الفلسطينية التزامها بالمبادئ والشروط التي حددتها اللجنة الرباعية الدولية للشرق الأوسط وفق بيانها الصادر في ٣٠ يناير ٢٠٠٦ والبيانات التالية له، المتلة في (نبذ العنف - الاعتراف بإسرائيل - قبول الاتفاقات والالتزامات السابقة بما فيها خارطة الطريق).

■ امتناع الحكومة الإسرائيلية عن سداد الضرائب والرسوم الجمركية التي تحصلها نيابة عن السلطة الفلسطينية. (طبقاً لبروتوكول باريس الاقتصادي الموقع في أبريل ١٩٩٤) حيث قدرت قيمة هذه العوائد المحتجزة بنحو "٧٥٠ - ٨٠٠ مليون دولار، وهو ما يمثل نحو ثلثي حجم الإنفاق الجاري للموازنة الفلسطينية طبقاً لما أعلنته وزارة التخطيط الفلسطينية في بيان أصدرته في ٢١ نوفمبر ٢٠٠٧. "تم سداد معظم تلك المبالغ للسلطة الفلسطينية بعد يوليو ٢٠٠٧ كما سيرد توضيحه لاحقاً"

■ قيام سلطات الاحتلال الإسرائيلي في الفترة "مايو - أغسطس ٢٠٠٦" باختطاف ٤٥ عضواً من أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني، ينتمون لحركة حماس. (منهم وزراء في الحكومة العاشرة، ورئيس

المجلس التشريعي، السيد/الدويك الذي تم اختطافه تحديداً في ٨ أغسطس ٢٠٠٦. الأمر الذي أدخل بدور وقدرة المؤسسة التشريعية الفلسطينية على ممارسة صلاحياتها الرقابية والتشريعية.

■ تزايد وتيرة الخلافات الفلسطينية/الفلسطينية، بين مؤسسات المجلس التشريعي والحكومة (التي تسيطر عليهما حماس) من جانب، ومؤسسة الرئاسة والمسؤولين السابقين (المنتمين لحركة فتح)، من جانب آخر، فيما يخص صلاحيات ومسؤوليات كل طرف من أطراف السلطة.

■ وصول طرفي النزاع "الصراع" في الأراضي الفلسطينية إلى اتفاق "هش" عرف باسم "اتفاق مكة" والانتهاه بتشكيل حكومة وحدة وطنية فلسطينية في ١٧/٣/٢٠٠٧. "الحكومة الحادية عشرة"، برئاسة السيد/هنية، حيث تم الاتفاق برعاية مباشرة من خادم الحرمين الشريفين الملك عبد الله بن عبد العزيز، وذلك تتويجا لسلمع عربيية سابقة (مصرية وقطرية ويمنية وأردنية وسورية) للمصالحة وإقناع طرفي النزاع الداخلي في الأراضي الفلسطينية بضرورة التوافق لقرار برنامج موحد للحكومة الفلسطينية، وفقا لما جاء في وثيقة (قيادي حركتي فتح وحماس) الاسرى في سجون الاحتلال الإسرائيلي.

■ فشل اتفاق مكة بين الحركتين وتزايد القتل والخطف والسلب والنهب في الأراضي الفلسطينية المحتلة، انتهاء بالاحتفال الدموي ونجاح حركة المقاومة الإسلامية "حماس" في السيطرة العسكرية الكاملة على قطاع غزة وإقتحامها جميع مقرات السلطة الفلسطينية والرئاسة في ١٤ يونيو ٢٠٠٧، مقابل تركيز قيادات حركة فتح والعديد من مسؤوليها والمنتمين لها، في الضفة الغربية، وتمكين سيطرتهم عليها وعلى المؤسسات القائمة فيها، وقيام الرئيس الفلسطيني عباس، (من الضفة الغربية) بإعلان حالة الطوارئ في كامل الأراضي الفلسطينية.

■ قيام الرئيس الفلسطيني (الحاصل على الدعم السياسي والشرعية من الشعب الفلسطيني ومن المجتمعين العربي والدولي، إضافة لإسرائيل التي لم تترك مناسبة إلا وتعلن دعمها التام - نظريا - له ولأجندته السياسية) وبموجب مراسيم رئاسية، بإقالة رئيس الوزراء/هنية وحكومته "الحادية عشرة" وتكليفه الدكتور سلام فياض بتشكيل حكومة طوارئ فلسطينية ثم لاحقا بتشكيل حكومة مؤقتة (اقتصرت سلطاتها الفعلية على الضفة الغربية). حيث شكلت حكومة الطوارئ بتاريخ ١٧ يونيو ٢٠٠٧، وهدفت إلى فرض الأمن والنظام في مناطق السلطة، وحماية باقي المناطق، خاصة الضفة الغربية من مخاطر الاقتتال الداخلي، وانتشار فوضى الأمن والانفلات الأمني. وطبقا لأحكام القانون الأساسي للسلطة الفلسطينية، يجب ألا تتجاوز مدة سريان حالة الطوارئ ٣٠ يوما، مع إمكانية مدتها لفترة أخرى بموافقة ثلثي أعضاء المجلس التشريعي، ونتيجة لاعتقال إسرائيل عددا كبيرا من النواب (حماس)، وإقيام كتل برلمانية أخرى بمقاطعة جلسات المجلس (فتح)، لم يكتمل النصاب القانوني للمجلس. ومن ثم تم سريان المرسوم الرئاسي، وبعد انقضاء المدة المقررة، تم تكليف الدكتور فياض بالاستمرار، وتحولت حكومته إلى حكومة انتقالية (حكومة تسيير أعمال)، لحن تنظيم انتخابات تشريعية جديدة في الأراضي الفلسطينية.

■ ما ترتب عليه انقسام السلطة في الأراضي الفلسطينية بين حركتي فتح وحماس، من خلال وجود حكومة رئيس الوزراء اسماعيل هنية (المقال) في مواقعها واقتصار سيطرتها على قطاع غزة فقط. ووجود حكومة الدكتور فياض (بموجب مرسوم رئاسي) لتمارس مهامها وسيادتها الفعلية على الضفة الغربية، مع التزامها بتوفير المهايأ والمرتبأ وتمويل الخدمات الأساسية في قطاع غزة. (من خلال المساعدات الدولية كما سيرد توضيحه لاحقا).

■ قيام حكومة السيد/ فياض بإعداد خطة تنمية متوسطة المدى (الإصلاح والتنمية) للأراضي الفلسطينية

للفترة ٢٠٠٨ - ٢٠١٠. والتي بلغ التمويل الدولي اللازم لها نحو ٥,٦ مليار دولار (تم إعداد هذه الخطة بحيث تراعى أولويات/شروط المجتمع الدولي لمنح المساعدات)، بحيث يتم تقديمها لاجتماع المانحين الدوليين فى ١٧ ديسمبر ٢٠٠٧.

■ قيام إسرائيل بفرض حصار شامل على قطاع غزة (أثر السيطرة العسكرية لحماس على القطاع)، وصولاً لقيامها فى ١٩ سبتمبر ٢٠٠٧، بإعلان قطاع غزة (كيانا معاديا)، وهو ما يشرع لها ويمهد لاتخاذ أى إجراءات عقابية ضد القطاع والسلطة القائمة فيه.

■ انعقاد اجتماع أنابوليس فى الولايات المتحدة الأمريكية فى ٢٧ نوفمبر ٢٠٠٧، (تحت رعاية الرئيس الأمريكى جورج بوش) الذى استهدف (كما أعلن) دفع مفاوضات الحل النهائي بين الفلسطينيين والإسرائيليين تمهيدا لدفع مفاوضات السلام العربى/الإسرائيلى فى المنطة.

■ انعقاد مؤتمر باريس للمانحين الدوليين فى ١٧ ديسمبر ٢٠٠٧، لتقديم المساعدات للشعب الفلسطينى لاعادة بناء مؤسساته الأمنية والاقتصادية (التي دمرتها أساسا قوات الاحتلال الإسرائيلى !!) ولتوفير الدعم الدولى لخطة التنمية الفلسطينية متوسطة المدة ٢٠٠٨ - ٢٠١٠ التى تم عرضها على المانحين الدوليين فى المؤتمر، حيث وجهت الدعوة الى ٩٠ دولة ومؤسسة مالية لحضور فعاليات هذا المؤتمر الذى يتبنى فكرة أن الإصلاح والتنمية هما الضمان الحقيقى للنجاح فى تأسيس دولة فلسطينية قابلة للبقاء (طبقا لتوصيفات خارطة الطريق الأمريكية). وهو الاجتماع الذى انتهى لإقرار المجتمع الدولى تقديم تعهدات بقيمة ٧,٤ مليار دولار كمساعدات للشعب الفلسطينى وسلطته الوطنية خلال السنوات الثلاث المقبلة. وقبل عقد المؤتمر بيوم واحد قررت فرنسا (الدول الداعية والمستضيفة للمؤتمر) تغيير اسم المؤتمر من (مؤتمر الدول المانحة للمناطق الفلسطينية) إلى (مؤتمر الدول المانحة للدولة الفلسطينية) تأكيداً على أهداف المؤتمر السابق اعلانها وتبنيها من اللجنة الرباعية

والمجتمع الدولى وتوثيقا لما تضمنته تغاهمات أنابوليس، بشأن (الحل القائم على قيام الدولتين الفلسطينيتين والإسرائيليتين).

تظهر هذه الأحداث التطورات السريعة والمتلاحقة التى أثرت على الساحة الفلسطينية، وما نجم عنها كمحصلة نهائية، من سيادة أجواء عدم الاستقرار الذى بلغ فى أحيان كثيرة حد الفوضى الكاملة. التى سرعان ما انعكست على أداء الاقتصاد الفلسطينى، ليصبح عام ٢٠٠٦ هو الأسوأ فى تاريخ الاقتصاد الفلسطينى منذ عام ١٩٦٧، وليستمر الاتجاه العام نحو التدهور خلال عام ٢٠٠٧، وذلك وفقا للتقارير التى صدرت عن العديد من المؤسسات الدولية العاملة فى الأرض الفلسطينية أو المتابعة لشئون، خلال تلك الفترة مثل: البنك الدولى وصندوق النقد الدولى وهيئات الأمم المتحدة (الاسكوا واليونكتاد واللجنة المعنية بممارسة الشعب الفلسطينى حقوقه غير القابلة للتصرف، ومكتب المنسق الخاص للأمم المتحدة للشئون الإنسانية "أوتشا"، والمؤسسة الدولية للمساعدات الإنسانية "أوكسفام"، وغيرها).

## **أولاً: الاقتصاد الفلسطينى - سبعة أعوام من التراجع والتدهور**

للعام السابع على التوالى والاقتصاد الفلسطينى يعانى تراجعاً وتدهوراً حاداً لكل مؤشرات الاقتصادى والاجتماعية، نتيجة لاستمرار وتواصل حزمة السياسات والإجراءات الإسرائيلية فى الأرض الفلسطينية المحتلة وبخاصة ما يتعلق بـ : الإغلاق والحصار ومصادرة وتجريف الأراضى، واستمرار بناء الجدار العازل، والاجتياحات العسكرية المتكررة، وتصعيد مستويات العدوان والقتل والاختطاف والملاحقة.

تلك السياسات والممارسات التى تهدف فى مجموعها إلى ربط الأمن الشخصى والاقتصادى للمواطن والقيادة الفلسطينية، بتقديم تنازلات سياسية. بالإضافة لسعيها

القروض الاستهلاكية وخاصة للعاملين بالسلطة الفلسطينية)، بالإضافة لما شهده نظام الإغلاق الإسرائيلي من تخفيف نسبي، وفي الأمور التي دفعت إلى زيادة ونشاط الطلب الاستهلاكي الذي قاد النمو الاقتصادي النسبي عام ٢٠٠٥. إلا أن الواقع جاء عكس جميع هذه التوقعات حيث شهد عام ٢٠٠٦ ومن بعده عام ٢٠٠٧ أسوأ مؤشرات لأداء الاقتصاد الفلسطيني.

على إثر إعلان نتائج انتخابات المجلس التشريعي الفلسطيني في يناير ٢٠٠٦ والتي انتهت بفوز حركة (حماس) بالأغلبية، وتشكيها للحكومة في نهاية مارس ٢٠٠٦، قامت الولايات المتحدة، ومعها الجهات المانحة الرئيسية بالإعلان عن مراجعة مواقفها من تقديم المساعدات للسلطة / للحكومة الفلسطينية، وأعلنت العديد منها عن وقفها لتلك المساعدات أو تعليقها، وتم فرض قيود مشددة على تعامل البنوك والمصارف مع السلطة / الحكومة الفلسطينية عبر حظر التحويل المالي إلى حساب الخزينة الموحدة التابع لوزارة المالية الفلسطينية، كما أوقفت إسرائيل تحويلها للعائدات الجمركية التي تحصلها نيابة عن السلطة الفلسطينية والتي تقدر بنحو ٥٥ مليون دولار شهرياً والتي تكفي وحدها لتمويل نحو ٦٠٪ من الإنفاق الجارى للموازنة الفلسطينية. وفي الإجراءات التي أدت إلى عدم تمكن الحكومة الفلسطينية من سداد معظم التزاماتها بما في ذلك مرتبات موظفيها، المقدر عددهم بنحو ١٦٠ ألف موظف يتولون إعالة نحو ٢٥٪ من السكان، ليصبح ٧١٪ من الموظفين الحكوميين يعيشون تحت خط الفقر، وهو ما دفع المؤشر العام للفقر في المجتمع الفلسطيني للارتفاع. (UN, General Assembly and Social Council - sixty - Second session, Distr: General, 3/5/2007)

- كما أدى استمرار حزمة الممارسات الإسرائيلية خاصة ما يتعلق بتشديد الإغلاق وتقييد حركة السلع والأفراد داخل الضفة الغربية وفيما بين الضفة وغزة وفيما بينهما وإسرائيل والعالم الخارجى، إلى إلقاء أعباء

الدائم لتدمير كل مقومات وفرص نمو الاقتصاد الفلسطيني واستنزاف موارده وطاقاته المادية والبشرية والطبيعية التي تمثل فى مجموعها عناصر العملية الإنتاجية *Factors of Production* فى أى اقتصاد، ومن ثم حرمان المجتمع الفلسطيني ومؤسساته من تحقيق أى تراكم تنموى حقيقى. بالإضافة لدور هذه السياسات فى ارتداد عملية التنمية وتقويض منجزاتها فى الضفة الغربية وقطاع غزة، كما أشار إلى ذلك تقرير مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية "UNCTAD".

وتتمثل أهم اليات السياسة الإسرائيلية فى :

- عدم منح السيطرة الكاملة للجانب الفلسطيني على المعابر.
- التقسيمات السياسية للأراضى الفلسطينية مناطق A, B, C.
- إجراءات وسياسات الإغلاق الداخلى والخارجى.
- فرض غلاف جمركى موحد يحصر الاقتصاد الفلسطينى من السيادة على تجارته الخارجية ويحد من القدرة على إنشاء علاقات تجارية أكثر عمقا مع دول المحيط.
- استمرار سيطرة إسرائيل على البنى التحتية الفلسطينية (الطرق - الاتصالات - الكهرباء - المياه).
- وبرغم ما شهده عام ٢٠٠٥ من وجود بعض المؤشرات الاقتصادية الإيجابية إثر إتمام إسرائيل انسحابها الاحادى من قطاع غزة وتفكيك جميع مستوطناتها هناك، ونجاح الشعب الفلسطينى فى تنظيم انتخاباته الرئاسية لتحديد رئيس السلطة الفلسطينية بعد رحيل القيادة التاريخية للشعب الفلسطينى ممثلة فى رحيل الرئيس الفلسطينى عرفات، وتوقيع اتفاق يضمن حرية حركة ومرور السلع والأفراد الفلسطينيين وسيطرة الفلسطينيين على معبر رفح البرى تحت الوصاية الأوروبية طبقا لما تضمنته اتفاق المعابر *AMA* الموقع فى نوفمبر ٢٠٠٥، إضافة لحدوث تحسن نسبي فى بعض مؤشرات أداء الاقتصاد الكلى (نتيجة لسياسات المالية التوسعية الناجمة عن توسع المصارف الفلسطينية فى تقديم

إقليمية تدار من عواصم عربية وغير عربية). حتى اعتبر البعض ذلك الحدث هو الأكثر سوءاً بعد نكبة عام ١٩٤٨ ونكسة عام ١٩٦٧.

وهو الحدث الذي أعطى لإسرائيل مبرراً (لم تكن بحاجة إليه)، لإطباق حصارها على القطاع منذ يونيو ٢٠٠٧ ثم إعلانه "كيانا معادياً"، في سبتمبر ٢٠٠٧، وتطبيق إجراءات عقابية ضده تتسع لتشمل (الحصار والإغلاق الكامل للمعابر أمام حركة السلع والأفراد - باستثناء بعض شاحنات مواد وبيع الإغاثة- تخفيض كميات الوقود والكهرباء التي تصدرها إسرائيل للقطاع)، كما زاد من حدة هذه الأزمة، موقف البنوك الإسرائيلية الكبرى الأكثر تعاملًا من البنوك الفلسطينية (هبوعليم، ديسكوت)، التي أعلنت منتصف عام ٢٠٠٦ عن اعتزامها إنهاء تعاملاتها مع البنوك الفلسطينية بما في ذلك وقف الحوالات والمعاملات البنكية الأخرى، وهو ما تم تنفيذه بالفعل خلال الربع الأخير من عام ٢٠٠٧، وهو الأمر الذي زاد من اختناق الاقتصاد الفلسطيني وضرر بحركة الاستيراد والتصدير من وإلى القطاع مع إسرائيل أو عبرها للعالم الخارجى (المتوقفة حالياً بسبب الإغلاق شبه الدائم للمعابر وبخاصة معبر كارنى التجارى).

وبرغم أن الموقف الذى تبنته البنوك الإسرائيلية والمؤسسات الإسرائيلية المزودة للخدمات (مياه - كهرباء - اتصالات - وقود) من قطع أو ترشيد خدماتها المقامة لقطاع غزة، يبدو كجزء من الإجراءات العقابية لإسرائيل ضد القطاع، بعد سيطرة حركة حماس عليه، وفقاً لما أعلنته بعض هذه المؤسسات ذاتها، إلا أن الحقيقة غير ذلك، حيث سبق للحكومة الإسرائيلية (بقيادة شارون) أن قامت فى منتصف عام ٢٠٠٥ وفى إطار استعداداتها لتنفيذ انسحابها الأحادى من قطاع غزة (الذى تم إنجازه فى مطلع سبتمبر ٢٠٠٥) بإعطاء مهلة ٥ سنوات للشركات والمؤسسات الإسرائيلية التى تتعامل مع الأراضى الفلسطينية عموماً لإعادة ضبط أوضاعها بحيث تنهى أعمالها خلال تلك السنوات الخمس، كما سبق أن أعلنت نفس الحكومة الإسرائيلية وفى ذات

كبيرة على الاقتصاد الفلسطيني أضعفت من فرص نموه فى الوقت الحالى والمستقبلى، وأدت إلى تجزئة وتفتيت المجال الاقتصادى للأراضى الفلسطينية المحتلة خاصة فى الضفة الغربية، وتمير القدرات الأساسية للاقتصاد وإفقاذه القدرة على تحقيق نمو مستدام.

وبرغم أن الاقتصاد الفلسطينى قد واجه أزمة حادة عام ٢٠٠٢ مقارنة فى وطأتها أزمة عامى ٢٠٠٦، ٢٠٠٧، فإن الفارق الأساسى الممكن رصده يتمثل فى استمرار الدعم المقدم من المجتمع الدولى للسلطة الفلسطينية بشكل خفف من وطأة أزمة عام ٢٠٠٢، على عكس ما شهدته الأراضى الفلسطينية خلال العامين الماضيين من فرض حصار مالى دولى، هدف إلى تجنب التعامل مع السلطة الفلسطينية التى تقودها أو تشارك فيها حكومة حركة حماس (باستثناء الفترة المحدودة التى تلت تشكيل الحكومة الانتقالية للدكتور فياض فى الضفة الغربية فى يوليو ٢٠٠٧). وكانت أحد أهم معالم هذا التراجع فى تزايد عزلة الاقتصاد الفلسطينى إقليمياً ودولياً. وخسارته نحو ثلث رأسماله المادى وقدراته الإنتاجية مقارنة بمستواها عام ١٩٩٩.

## ثانياً: الاقتصاد الفلسطينى : بين الضفة الغربية

### وقطاع غزة

#### ١- قطاع غزة وكارثة الانقسام:

لم يكن ينقص الفلسطينيين ولا اقتصادهم ما واجهوه فى يونيو ٢٠٠٧، حين استيقظ الشعب الفلسطينى - لأول مرة منذ بدء نضاله لتحرير أرضه منذ أكثر من نصف قرن- على أسوأ حالات الخلاف السياسى الذى ينشأ بين الفرقاء داخل الوطن الواحد، لتشهد الأراضى الفلسطينية اقتتالا دمويًا بين حركتى فتح وحماس، بشكل أظهر فشل تجربة التداول السلمى للسلطة فى الأراضى الفلسطينية، وهو الخلاف الذى أخذ فى التصاعد نتيجة اختلاف الاجندات السياسية لكل فريق (بعض الاختلاف يعود لاختلاف المنطلقات الفكرية والايديولوجية، وبعضها يعود لاختلاف المصالح الشخصية والفئوية، وبعضها الآخر يرتبط بحسابات

الضفة الغربية من خلال التوسع الاستيطاني وبناء الجدار والسيطرة على خزانات المياه الجوفية هناك، وتغيير معالم القدس الشرقية وزيادة وتيرة تهويدها، بما يرسخ إنشاء واقع جديد أمام مفاوضات الحل النهائي التي ستتم رعايتها أمريكيا طبقا لتفاهات أنابوليس (نوفمبر ٢٠٠٧) !! وفيما يلي عرض لأدوات السياسة الإسرائيلية في الضفة الغربية، كما رصدتها تقارير البنك الدولي وبعثات الأمم المتحدة العاملة في الأراضي الفلسطينية.

#### ١- تقييد الحركة:

تقوم إسرائيل بإتباع سياسة تقييد الحركة أو الإغلاق في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ سنوات طويلة بشكل عام، وقد تضاعفت حدة هذه القيود منذ اندلاع انتفاضة الأقصى في سبتمبر ٢٠٠٠. وخاصة في الضفة الغربية التي يتركز فيها حاليا الوجود الإسرائيلي (بعد الانسحاب الأحادي من قطاع غزة)، وقد جرت العادة في قياس الوسائل التي تتبعها إسرائيل لتطبيق هذه السياسة، على استخدام معيار عدد المعوقات المادية. وتقوم الأمم المتحدة- مكتب المنسق الخاص للشؤون الإنسانية (أوتشا - OCHA). بمتابعة تطورات هذه المعوقات، وطبقا للاوتشا فقد ازداد عدد هذه المعوقات بنسبة ٤٤٪ خلال الفترة نوفمبر ٢٠٠٥ - نوفمبر ٢٠٠٦. (أي بعد عام على توقيع اتفاق الحركة والوصول). ليتجاوز عددها ٥٤٠ عائق/مانع، تشمل (حواجز أمنية - بوابات حديدية - كتل أسمنتية - تجمعات ترابية - خنادق - سياج) كما أشار إلى ذلك مكتب منسق الأمم المتحدة للشؤون الإنسانية في نوفمبر ٢٠٠٦.

ويتمثل التأثير الرئيسي (السلبى) لهذه السياسة الإسرائيلية (طبقا لتقرير البنك الدولي الصادر في مايو ٢٠٠٧) في تجزئتها للاقتصاد المحلى وقطع الصلات الطبيعية بين المجتمعات المحلية والخدمات العامة، وكذلك بين العمال وأماكن عملهم في الضفة الغربية. كما أدت إلى تقسيم الضفة الغربية إلى ثلاثة أجزاء (الشمال -

السياق عن نيّتها إنهاء الاستعانة بالعمالة الفلسطينية داخل سوق العمل الإسرائيلي بنهاية عام ٢٠٠٨ وخاصة العمالة الواردة من قطاع غزة. (وهو ما تم تنفيذه بالفعل خلال العامين الماضيين وجار استكمال باقى مراحلها خلال عام ٢٠٠٨، حيث لم يسمح لأى عامل فلسطيني من قطاع غزة بالعمل في إسرائيل خلال العامين ٢٠٠٦، ٢٠٠٧)، وهى الشواهد التى توضح عدم دقة أو موضوعية ربط هذه المواقف بالإجراءات العقابية الإسرائيلية، ويعكس الاتجاه المسبق لإسرائيل لعزل القطاع ومن بعده الضفة الغربية (حتى قبل تولي حركة حماس للسلطة عام ٢٠٠٦).

وعموما فقد ظهرت انعكاسات هذه الإجراءات الإسرائيلية السلبية والخطيرة، على حياة السكان الفلسطينيين في قطاع غزة (الذين يمثلون نحو ٤٠٪ من اجمالي عدد سكان الأراضي الفلسطينية المحتلة) وعلى أوضاعه الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية، كما ستظهر المؤشرات لاحقا. وإن كان البعد الاقتصادى لهذه الأزمة ليس هو المنوط بكل الاهتمام، حيث أن الضرورة تملئ الحرص على عدم قصر الربط بين تدهور الأوضاع الاقتصادية في قطاع غزة، وكارثة انقسام السلطة الناجم عن سيطرة حركة حماس على القطاع. فالكارثة ليست اقتصادية بقدر كونها سياسية. كما أن خطورة هذا الربط تكمن في أن احتمالية تحسن الأوضاع الاقتصادية ومؤشرات الأداء (بشكل أو بآخر)، سينيى الكارثة الفلسطينية. وهو تصور خاطئ وخطير خاصة على المستوى الاستراتيجى.

#### ب- الضفة الغربية- الطمع الإسرائيلى.

وفى الوقت الذى تركز فيه الاهتمام الاعلامى (الدولى والعربى)، بتطورات الأوضاع فى قطاع غزة ويرصد مؤشرات الأزمة الإنسانية لسكانه، وانطلقت المطالبات العربية والدولية للمستوطنين فى إسرائيل للتخفيف من حدة الكارثة الإنسانية هناك. كانت إسرائيل تواصل دون توقف تنفيذ برامجها الخاصة بتعميق سيطرتها على



الوسط - الجنوب) وعشرة أجزاء معزولة. لتصبح حرية الحركة والتنقل بالنسبة للفلسطينيين هي الاستثناء وليس الوضع الطبيعي. وأكد التقرير كذلك إن الانتعاش الاقتصادي المستدام في الضفة الغربية، يبقى أمراً مستحيلًا إذا بقيت مساحات شاسعة من أراضي الضفة محظورة على الفلسطينيين لممارسة الأنشطة الاقتصادية (حيث تسيطر إسرائيل على نحو ٤٠٪ من إجمالي مساحة الضفة الغربية).

وتعتبر جميع القيود الإسرائيلية على الحركة في الضفة الغربية مخالفة لكل ما سبق إن التزمت به مع السلطة الفلسطينية (حيث سبق أن اعتمدت اتفاقيات أوسلو وخريطة الطريق مبدأ عدم فرض قيود على السير الطبيعي للاقتصاد والحياة الاجتماعية الفلسطينية. كما تخالف ما اقره اتفاق الماعبر (AMA)، الذي وقع في ١٥ نوفمبر ٢٠٠٥).

وطبقا للبنك الدولي فإن هذه السياسة قد قادت كذلك إلى زيادة كلفة المعاملات الاقتصادية في الأراضي الفلسطينية وإلى تقليص الإمكانات والقدرات الإنتاجية والتشغيلية للاقتصاد الفلسطيني في الضفة الغربية، بالإضافة لما تخلقه من غياب اليقين والفعلية، الأمر الذي أعاق المسار الطبيعي للأعمال التجارية والنمو والاستثمار، وهي العناصر التي تمثل دعائم أساسية وضرورية لإحياء الاقتصاد.

## ٢- الاستيطان والجدار الفاصل والمناطق المحظورة

"Seam zones": اتخذت الحكومة الإسرائيلية في عام ٢٠٠٢ قراراً ببناء جدار الفصل (لأغراض أمنية طبقاً لادعاءاتها) بمسار يتبعد بشكل واضح عن خط الهدنة (الخط الأخضر) ويقام داخل الضفة الغربية. ومع بناء جدار الفصل، أعلنت الحكومة الإسرائيلية المناطق الواقعة بين الخط الأخضر والجدار "منطقة محظورة" (Seam Zone منطقة مغلقة لمدة زمنية غير محدودة وفقاً لأوامر عسكرية). وتغطي هذه المنطقة المحظورة نحو ٨,٥٪ من إجمالي مساحة الضفة الغربية، وبالإضافة إلى ذلك فإن نحو ٣,٤٪ من الأراضي الفلسطينية شرق الجدار

محاطة كلياً أو جزئياً بالجدار، مما خلق جيوباً فلسطينية صغيرة، أصبح يتوجب على سكانها الحصول على تصاريح خاصة للدخول والخروج منها، كما أشارت تقارير البنك الدولي. وقد تم استكمال بناء ٥٨٪ من الجدار (٤,٨ كيلو مترات) في شباط/فبراير ٢٠٠٧ بالإضافة لوجود ٩٪ منه قيد التشييد، كما تواصلت أعمال البناء في القدس الشرقية المحتلة، حيث استكمل نحو ٥٥٪ من الجدار المستهدف إقامته هناك، إضافة لوجود ١٠٪ منه قيد الإنشاء. وسيؤدي إكمال بناء الجدار حول مدينة القدس الشرقية إلى عرقلة التواصل بينها والضفة الغربية (علماً بأن مساهمة مدينة القدس الشرقية في توليد الناتج المحلي الإجمالي الفلسطيني تصل لنحو ٢٠٪). كما قامت إسرائيل (عبر عدد من الأوامر العسكرية) بإنشاء مناطق واقية/مصدات (buffer zones) بعمق (١٥٠ - ٢٠٠م)، ملاصقة لشرق الجدار، وتم حظر البناء عليها. وقد قدرت العديد من الدراسات الصادرة عن مؤسسات الأمم المتحدة والبنك الدولي وغيرهما، الأضرار المترتبة على بناء هذا الجدار بالنسبة للأوضاع الاقتصادية والاجتماعية لسكان الضفة الغربية كما يلي: (٥٠,٠٠٠ فلسطيني يعيشون في ٢٨ قرية وبلدة سيكونون داخل المناطق المحظورة - ٦١,٠٠٠ فلسطيني يقيمون في القدس الشرقية سيفصلهم الجدار عن تجمعاتهم، وعائلاتهم، وعن أماكن عملهم، والخدمات البلدية - ٥٠٠ ألف فلسطيني تقريباً يقيمون على مسافة اكم شرق الجدار سيتضررون بشدة من ذلك الجدار في مجالات (البناء، قطع التواصل بالملكيات غرب الجدار، تعذر إمكانية الوصول للخدمات والطرق والمناطق المجاورة).

## ٣- الاستيلاء على الخزانات المائية: كان أول قرار

عسكري اتخذته السلطات الإسرائيلية بعد احتلالها الأراضي الفلسطينية عام ١٩٦٧ وتحديدًا في ٧ يونيو ١٩٦٧، هو "نقل جميع الصلاحيات بشأن المياه في الضفة وقطاع غزة إلى الحاكم العسكري الإسرائيلي، الأمر الذي يوضح الأهمية الاستراتيجية لذلك المورد

باستخدام بعض المؤشرات الكلية لعام ٢٠٠٦ وبعض المؤشرات لعام ٢٠٠٧ (سواء من خلال البيانات الفعلية المتاحة حتى الربع الثالث لعام ٢٠٠٧ أو من خلال البيانات التقديرية التي تغطي العام بأكمله)، وفيما يلي عرض لمؤشرات هذه الأزمة:-

#### ١- المؤشرات الخاصة بقطاع غزة.

- استنادا للتقديرات، التي تضمنها التقرير الصادر عن الغرفة التجارية الفلسطينية لحافظات غزة للفترة (١٥ يونيو ٢٠٠٧ - ١٥ نوفمبر ٢٠٠٧)، والذي عني برصد اهم الانعكاسات الاقتصادية والاجتماعية لسياسات إسرائيل ضد القطاع وحصارها الشامل له واغلاقها معابره التجارية، بعد سيطرة حركة حماس عليه، فقد قدر التقرير إجمالي قيمة الخسائر الكلية التي لحقت بالقطاع بنحو ٧٥٠ مليون دولار، منها خسائر مباشرة بقيمة ١٥٠ مليون دولار (بواقع مليون دولار يوميا)، وخسائر ناجمة عن فقد فرص استثمارية بنحو ٦٠٠ مليون دولار. كما أدت هذه السياسات لتوقف النشاط تماما في نحو ٣٥٠٠ مؤسسة صناعية وجرافية وتجارية، وإلى فقد أكثر من ٦٥٠٠٠ شخص لعمله (اضيفوا لمخزون البطالة في القطاع) وفيما يلي عرض لأهم الأضرار التي لحقت بالقطاعات الاقتصادية لقطاع غزة، التي أوردها تقرير الخسائر الاقتصادية المباشرة في قطاع غزة حول الشهور من ١٥ يونيو ٢٠٠٧ - ١٥ نوفمبر ٢٠٠٧ .

**قطاع الزراعة:** يهدد الإغلاق أكثر من ٨٠٪ من المحاصيل الزراعية الفلسطينية المهددة بالتلف بسبب عدم السماح بدخول الأدوية الزراعية والأسمدة والحبوب والمبيدات والمستلزمات الزراعية الأخرى. كما فقد نحو ٤٠ ألف عامل يعملون في القطاع الزراعي عملهم، ليضافوا لرصيد العاطلين عن العمل في القطاع. كما أدى عدم القدرة على تصدير المنتجات الزراعية الفلسطينية إلى إسرائيل أو إلى الدول العربية، إلى خسائر بالغة للمنتجين نتيجة إجبارهم على ضخ هذه المنتجات

بالنسبة للفكر الاستنزافي الإسرائيلي. وتتحكم إسرائيل حالياً في نحو ٩٠٪ من الموارد المائية الفلسطينية في الضفة الغربية، وعند الوقوف على حقيقة الجدار الفاصل الذي تقيمه إسرائيل في الضفة الغربية وأثره على الموارد المائية الفلسطينية. تجد أنه إضافة للمستوطنات الإسرائيلية القائمة على أراضي الضفة، قد مثلاً الأداة الإسرائيلية للاستيلاء على الموارد المائية الفلسطينية. حيث تقع المنطقة المعزولة بين الجدار والخط الأخضر (غرب الجدار) فوق الحوضين الجوفيين الغربي والشمالي الشرقي بطاقة تصريفية تقدر بـ ٥٠٧ ملايين متر مكعب سنوياً، بينما المنطقة المعزولة (شرق الجدار)، تقع بكاملها فوق الحوض الشرقي بطاقة تصريف تقدر بـ ١٧٢ مليون متر مكعب سنوياً، ويتم استخراج المياه العذبة من هذه الأحواض عن طريق الضخ من الآبار الجوفية أو عن طريق التصريف الطبيعي للينابيع. وقد أدت هذه الإجراءات إلى اقتصار متوسط نصيب الفرد الفلسطيني اليومي من استهلاك المياه في الأرض الفلسطينية المحتلة على نحو ٨٥ لتر/فرد (٧٥ لتر/فرد في الضفة الغربية و ٩٥ لتر/فرد في قطاع غزة) وهذا أقل بكثير من المعيار الأدنى الموصى به من منظمة الصحة العالمية البالغ ١٥٠ لتر/فرد. مقابل بلوغ متوسط نصيب المستوطن الإسرائيلي (في الضفة الغربية) من المياه، تسع مرات ونصف المرة، ما يحصل عليه المواطن الفلسطيني في الضفة الغربية!! علاوة على تجاوز متوسط استهلاك الفرد الإسرائيلي في إسرائيل لما يحصل عليه المواطن الفلسطيني في الأراضي الفلسطينية المحتلة بنحو سبعة أضعاف ونصف الضعف!!.

#### ثالثاً: مؤشرات الأزمة:

نتيجة لامتداد معظم ملامح الأزمة التي مرت بالاقتصاد الفلسطيني منذ الربع الأول من عام ٢٠٠٦ حتى الربع الرابع من عام ٢٠٠٧، فسيتم استعراض بعض مؤشرات الأزمة الاقتصادية في قطاع غزة بشكل خاص، وفي الأراضي الفلسطينية المحتلة بشكل عام

فى السوق المحلية، لتباع بأسعار أقل من أسعار التصدير، هذا قطعاً بخلاف السلع التصديرية الأخرى التى لا يمكن تصريفها فى السوق المحلى لتلفها مثل صادرات الزهور (التى تملك فيها الأراضى الفلسطينية ميزة نسبية عالية).

**قطاع الصناعة.** امتد أثر إغلاق المعابر التجارية إلى المنطقة الصناعية فى غزة التى تمثل أحد أهم المشاريع الاستثمارية فى القطاع (والتى بدأ العمل فيها عام ١٩٩٩) وقد كانت المنطقة الصناعية تضم ٤٥ مصنعا، أغلقت كلها. كما أن العديد من أصحاب هذه المصانع يعمل حالياً على إنهاء ارتباطاته بالمنطقة الصناعية فى محاولة لتقلل نشاطه للخارج (لحفاظ على عملائه بالخارج)، حيث قام العديدون من أصحاب المصانع بنقل استثماراتهم بالفعل إلى مناطق أخرى خارج الأراضى الفلسطينية المحتلة مثل مصر وكينيا والسودان، كما شرع ٢٠٪ منهم فى إجراءات الهجرة. وبرغم أن المنطقة كانت تستهدف تشغيل نحو ٢٥ ألف عامل، فإن عدم عملها بكامل طاقتها الإنتاجية خلال السنوات السابقة أدى لبلوغ عدد العاملين فيها نحو ٢٥٠٠ عامل فقط، ونتيجة لسياسة الإغلاق فقد انخفض هذا العدد عام ٢٠٠٦ إلى ١٨٠٠ عامل، ليواصل انخفاضه خلال عام ٢٠٠٧ ليصل إلى نحو ٢٠٠ عامل فقط. كما أثر إغلاق المعابر سلباً على المناخ العام للاستثمار وقلص من إمكانية إقامة مناطق صناعية جديدة فى قطاع غزة فى المستقبل القريب. (التى تمثل الأمل الوحيد لاستيعاب البطالة العالية فى القطاع). كما أدى إغلاق المعابر إلى حرمان قطاع الصناعة من مدخلات الإنتاج التى يتم استيراد معظمها من الخارج، الأمر الذى أدى إلى التراجع الحاد أو التوقف الكامل للصناعات المعدنية والهندسية وورش الالومنيوم والمخارط وورش الحدادة ومصانع الأثاث المعدنى ومصانع السخانات الشمسية. حيث تم إغلاق أكثر من ٩٥٪ من الورش الصناعية، وفقد أكثر من ٧٠٠٠ عامل وظائفهم. وعملت باقى الصناعات باقل كثيراً من طاقتها الإنتاجية، حيث عملت مصانع

الأغذية بطاقة إنتاجية لا تتعدى ٢٠٪ من طاقتها المتاحة، وتوقفت صناعة المشروبات الغازية تماماً، ولم تكن صناعة الملابس أفضل حالاً، فهى صناعة موسمية تعتمد على الإنتاج المسبق للتصدير، وقد أدى إغلاق المعابر إلى فقد فرصة تصدير أكثر من ٤ ملايين قطعة ملابس كانت معدة للتصدير لإسرائيل فى موسم الصيف، الأمر الذى أجبر نحو ٦٠٠ ورشة لتصنيع الملابس (تقوم بتشغيل نحو ٢٥ ألف عامل) للتوقف الكلى عن العمل. حيث تعتمد هذه الصناعة فى تصريف نحو ٩٠٪ من إنتاجها على السوق الإسرائيلية. كذلك فقد أدى الإغلاق لأضرار بالغة بصناعة الأثاث التى تعتمد كذلك على أسواق إسرائيل والصفة الغربية لتصريف إنتاجها، حيث حال إغلاق المعابر دون تصدير حمولة ٤٠٠ شاحنة أثاث. وانخفضت مخرجات هذه الصناعة بنسبة ٩٠٪، وبلغت نسبة التوقف عن الإنتاج نحو ٩٥٪، ليرجع عدد العاملين فى هذا القطاع من نحو ٤٦٠٠٠ عامل لنحو ١٥٠٠ عامل فقط.

**قطاع الإنشاءات:** توقفت جميع مشاريع البناء والتطوير التى تنفذ فى القطاع، والتى تشكل مصدر دخل لما يزيد على ١٢١ ألف شخص، وتعتبر مصدراً حيوياً للوظائف فى سوق غزة التى تعاني البطالة والفقر، وتقدر تكلفة المشاريع التى تم إيقافها أو تعطيلها بسبب نقص المواد الخام ولوازم البناء من الأسمنت والحديد والحصة بنحو ١٦٠ مليون دولار. ولحق الضرر أيضاً بالصناعات الإنشائية المساندة لقطاع الإنشاءات مثل صناعات (البلاط - الحوائط الجاهزة - الانترلوك - الرخام - الجرانيت - أثابيب الصرف الصحى).

**قطاع التجارة:** تجدر الإشارة قبل عرض ما تعرض له قطاع التجارة فى قطاع غزة من خسائر، استعرض المعابر الحدودية التى تربط قطاع غزة بمصر وإسرائيل وهى: - معبر رفح: المستخدم لعبور الأفراد بين قطاع غزة ومصر، معبر إيريز / بيت حانون: المستخدم لعبور العمال الفلسطينيين من قطاع غزة إلى إسرائيل، معبر كارني/المنطار: المستخدم لعبور البضائع بين قطاع غزة وإسرائيل، معبر صوفا: المخصص فقط لاستيراد مواد

البناء من إسرائيل لقطاع غزة، معبر رفح التجاري؛ المفترض استخدامه لنقل البضائع بين قطاع غزة ومصر (لم يعمل مطلقاً).

وبرغم انسحاب إسرائيل الأحادي من قطاع غزة نهاية عام ٢٠٠٥ فإنها مازالت تسيطر على المعابر وتتحكم في مستوى حركتها ونشاطها بطريقة مباشرة، كما في معابر كارني وإيريز وصوفا، أو بطريقة غير مباشرة كما في معبر رفح، مستمرة في فرض سياسات الإغلاق، وبعد الإجراءات الإسرائيلية ضد القطاع في يونيو ٢٠٠٧، فقد تكبد نحو ٢٠٠٠ مستورد فلسطيني خسائر فادحة، جراء قيام إسرائيل في (٢١ يونيو ٢٠٠٧)، بإيقاف العمل بالكود الجمركي الخاص بقطاع غزة، وهو ما أدى إلى: - (تراكم ١٥٠٠ حاوية في الموانئ الإسرائيلية - وجود حمولة ١٠٠٠ حاوية في مخازن خاصة خارج الميناء - تحمل المستورد رسوم أراضيات الميناء ورسوم التخزين وأجرة الحاويات و تكلفة تخزين الحاويات في مخازن ميناء أسدود وتكلفة شراء حاويات لتخزين البضائع للمحافظة عليها من التلف - استحالة الاستيراد المباشر لقطاع غزة حتى في حالة فتح المعابر - توقف الواردات - إلغاء العقود والصفقات المتفق عليها - حرمان الموازنة الفلسطينية من عائدات الجمارك على الواردات الفلسطينية لقطاع غزة - احتمالية إلغاء بعض الوكالات التجارية لمستوردي القطاع - انخفاض الكميات المعروضة في السوق المحلية للقطاع ومن ثم الارتفاع الشديد في الأسعار.

كما قامت إسرائيل بمنع معظم الشاحنات الفلسطينية التي تدخل إسرائيل بهدف نقل البضائع (من وإلى قطاع غزة) من العبور لإسرائيل، والتي كان يبلغ عددها نحو ٤٥٠ شاحنة عام ٢٠٠٠، يقتصر عمل هذه الشاحنات الحالي على نقل البضائع (المحدودة) الواردة إلى المعابر، إلى داخل محافظات غزة مما أدى إلى خسائر فادحة في القطاع التجاري، كما أدى الإغلاق التام للمعابر التجارية بعد سيطرة حركة حماس على السلطة في القطاع إلى

تعطيل نحو ٩٠٪ من نشاط النقل التجاري الفلسطيني في القطاع. واقتصر العمل أثر ذلك على نقل المساعدات الإنسانية الواردة إلى معبري (صوفا ومعبر كرم أبو سالم) بعد أن أوقفت إسرائيل في يونيو العمل في معبر كارني الذي كان يمر به نحو ٥٠٠ شاحنة يوميا من وإلى القطاع، إضافة لقيامها في ٢٨ أكتوبر ٢٠٠٧ بإغلاق معبر صوفا وتم تحديد معبر كرم أبو سالم فقط لدخول البضائع المسموح بها، كذلك تم تقليص عدد الشاحنات المسموح بدخولها لإسرائيل إلى ٣٠ شاحنة يوميا فقط. وهي الإجراءات التي أضافت ١٥٠٠ عامل كانوا يعملون في مجالات (النقل والشحن والتفريغ) إلى رصيد العاطلين عن العمل في قطاع غزة.

**قطاع السياحة:** برغم وجود ١٢ فندقاً في قطاع غزة تضم ٢٥٠ غرفة، فقد بلغت نسبة الإشغال (صفر) بسبب الإغلاق شبه الدائم للمعابر وكذلك للفوضى الأمنية التي مارسها الميليشيات المسلحة في داخل قطاع غزة. كما توقف العمل في مشروع إنشاء فندق (المومبك)، الذي تبلغ تكلفة إنشائه نحو ٣٥ مليون دولار، وكان من المقرر افتتاحه عام ٢٠٠٦. ونتيجة لإغلاق المعابر تم تأجيل ذلك، وكان من المفترض أن يستوعب نحو ٣٠٠ موظف وعامل في المرحلة الأولى للعمل، كما توقف العمل بمشروع إنشاء ١٦٠ شاليها على شاطئ بحر غزة في المنطقة المقابلة للفندق.

**قطاع الاستثمار:** نتيجة لسياسة الحصار الإسرائيلي وإغلاق المعابر أصيب قطاع الاستثمار في فلسطين بشكل عام وفي قطاع غزة بشكل خاص بانتكاسة كبيرة حيث إن تدمير هذا القطاع هو أحد أهم أهداف السياسة الإسرائيلية الراهنة وتعد خسائر قطاع الاستثمار من أسوأ الخسائر التي لحقت بالاقتصاد الفلسطيني والتي تتمثل في:

- (هروب رؤوس الأموال المحلية للدول المجاورة للبحث عن الاستقرار السياسي والاقتصادي).
- هروب العديد من الشركات الأجنبية العاملة في المجال الاستثماري في فلسطين إلى الخارج.

- إلغاء استثمارات أجنبية وفلسطينية وعربية كانت تحت الإعداد النهائي.

- توقف العمل في توسيع المناطق الصناعية الحرة والعديد من المشاريع الاستثمارية.

- خسارة كل ما أنفقته السلطة الوطنية الفلسطينية لتسويق فلسطين عالمياً، وتشجيع الاستثمار لجذب المستثمرين، وهى الجهود التى ذهبت دون عائد الممارسات الإسرائيلية فى الأراضى الفلسطينية).

وقد قدرت بعض المصادر الخسائر فى الفرص الاستثمارية الضائعة فى القطاع الصناعى فقط خلال النصف الثانى من عام ٢٠٠٧ بنحو ٦٠٠ مليون دولار.

**القطاع المصرفى:** أدى إغلاق المصارف إلى تراجع أداء القطاع المصرفى الفلسطينى فى قطاع غزة، نتيجة لـ (تعطل عمليات نقل الشيكات والأموال السائلة - توقفت الاعتمادات المستندية المرتبطة بدورها بتوقف عمليات الاستيراد - توقف الائتمان المصرفى الناجم عن تراجع الاستثمار) واقتصرت نشاط البنوك فى القطاع على عمليات السحب والإيداع والتحويلات وأصبحت البنوك تعمل بأقل من ٤٠ ٪ من طاقتها. وقد تفاقمَت المشكلة بعد قطع البنوك الإسرائيلية تعاملاتها مع البنوك الفلسطينية، وأصبحت معظم البنوك فى قطاع غزة لا تمتلك السيولة النقدية من العملات المختلفة. وفى حال عدم سماح إسرائيل بدخول الأموال إلى قطاع غزة، فإن النشاط المصرفى فى القطاع سيكون مهدداً بالتوقف نتيجة عدم القدرة على مواجهة الطلب المحتمل من العملاء والمودعين.

**البطالة والفقر:** كان لمجمل السياسات والإجراءات الإسرائيلية ضد قطاع غزة من حصار وإغلاق وتقييد لحركة الأفراد والسلع، تأثيراً مباشراً على ارتفاع معدلات البطالة والفقر فى القطاع، حسب آخر التقديرات بلغ معدل البطالة ٨٠٪ ومعدل الفقر ٩٠٪. وأصبح معظم السكان يعتمد على المساعدات الإنسانية والإغاثية. وعجزت معظم الأسر عن الوفاء باحتياجات ابنائها من الرسوم والمستلزمات التعليمية الأخرى، وهذا من شأنه

أن يدفع هؤلاء الطلاب إلى مستقبل مظلم إذا ما حرموا من إكمال تعليمهم (الأساسى أو الجامعى) وسوف يكون من الصعب حصولهم على فرص عمل فى المستقبل. وهو الأمر الذى سيعيد تغذية ظاهرتى البطالة والفقر فى قطاع غزة .

التضخم وارتفاع الأسعار: محصلة لكل ما سبق فقد واجه المستهلك فى قطاع غزة ارتفاعاً جامعاً فى الأسعار، نتيجة النقص الحاد فى الكميات المعروضة فى السوق. وتراوحت نسبة الارتفاع من ٢٠٪ إلى ١٠٠٪ وذلك حسب توافر المخزون السلمى. ليصبح القطاع رمزاً واضحاً لأحد أهم وأخطر الظواهر الاقتصادية، وهى ظاهرة (الركود التضخمي)، التى تعبر عن نفسها من خلال ارتفاع معدلات البطالة بالتوازي مع ارتفاع الأسعار. وفيما يلى عرض لنماذج أسعار بعض السلع فى قطاع غزة فى نهاية ديسمبر ٢٠٠٧: - (كيلو اللحم الحمر ١٢ دولاراً - كيلو الدجاج ٣ دولاراً - تعبئة اسطوانة الغاز ١٣ دولاراً - لتر البنزين ١,٥ دولار - لتر السولار ١,٢ دولار). هذا بخلاف الارتفاع الكبير فى أسعار مواد البناء (غير المتوافرة أساساً).

• وأخيراً تجدر الإشارة، إلى أنه لولا جهود وكالة الأنروا وبرنامج الغذاء العالمى والمساعدات الأوروبية وجهود المؤسسات الخيرية العربية والدولية والفلسطينية، التى تتولى تقديم المواد الغذائية الأساسية لنحو مليون فلسطينى فى قطاع غزة (من أصل ١,٥ مليون) لكانت الكارثة أشد تأثيراً وأكثر خطورة. وفى حال مواصلة إسرائيل حصارها وإغلاقها للمعابر، سينهار كل شئ فى القطاع، لينضم جميع سكانه إلى قوافل البطالة والفقر، ليصبح قطاع غزة إحدى المناطق المرشحة لإعلانها (منطقة منكوبة).

### ثالثاً: المؤشرات الاقتصادية الكلية لعام ٢٠٠٦

شهد عام ٢٠٠٦ تراجعاً للناتج المحلى الإجمالى الحقيقى *Real GDP* بنسبة ٦,٩٪ مقارنة بمعدل نموه الإيجابى البالغ ٤,٩٪ عام ٢٠٠٥، كما تزايد عجز الناتج

ما يعنى توقع ارتفاع هذه المعدلات عما هى عليه. وفى جميع الأحوال تبقى كل تلك المعدلات متجاوزة للمعدل الذى تحقق عام ١٩٩٩ (١١.٨٪ فقط)، وكذلك تبقى متجاوزة لما يمكن للاقتصاد الفلسطينى أن يتحمله بقدراته الراهنة. كما أدت ذات الظروف إلى زيادة نسبة السكان تحت خط الفقر فى الأراضى الفلسطينية، لتتفاوت معدلاتها طبقاً للجهة القائمة بالإحصاء فيما بين (٦٥.٨٪ و ٨٧.٧٪) كما ارتفعت نسبة من يعانون الفقر للدق لنحو ٦٩.٩٪.

#### رابعاً: المؤشرات الفعلية للأداء الاقتصادى لعام ٢٠٠٧. (حتى نهاية الربع الثالث)

يوضح الجدول (١) بعض المؤشرات الاقتصادية للربع الثالث لسنوات مختارة خلال الفترة منذ عام ١٩٩٩ (العام السابق لقيام الانتفاضة الفلسطينية وبداية التصعيد العدوانى الإسرائيلى ضد الاقتصاد الفلسطينى ومقدراته) حتى الربع المناظر لعام ٢٠٠٧. حيث تبرز هذه المؤشرات التراجع الحاد فى كل المؤشرات الخاصة بالاقتصاد الفلسطينى خاصة عند مقارنتها بمستواها للتحقق عام ١٩٩٩، وذلك كما يوضح الاستعراض التالى:-

برغم ما شهده الناتج المحلى الإجمالى الحقيقى للربع الثالث لعام ٢٠٠٧ من نمو نسبى محدود بلغ ١.٢٪ مقارنة بمستواه للتحقق فى الربع المناظر لعام ٢٠٠٦. فإنه قد تراجع عن مستواه للتحقق عام ١٩٩٩ بنسبة ٨.٩٪. كما أن هذا النمو النسبى يعود لسبب رئيسى وهو التزايد النسبى فى النشاط الخدمى بما يتضمنه ذلك من (التعليم والصحة والعمل الاجتماعى والإدارة العامة الممولة من المساعدات الأوربية كما سيرد توضيحه لاحقاً) وبرغم ذلك النمو المحدود فقد تراجع متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلى الإجمالى الحقيقى، لتتخفض قيمته من ٢٧٨.٢ دولار/فرد للربع الثالث لعام ٢٠٠٦ إلى ٢٧٢.٤ دولار/فرد فقط للربع الثالث لعام ٢٠٠٧، وهو ما يمثل

المحلى الإجمالى عن تغطية الاستهلاك الإجمالى، لترتفع نسبة ذلك العجز من ٢٩.٦٪ عام ٢٠٠٥ إلى ٤٦.٦٪ عام ٢٠٠٦. وتراجع متوسط نصيب الفرد الفلسطينى من الناتج (*GDP Per Capita*)، من ١١٦٥ دولاراً لكل فرد عام ٢٠٠٥ إلى ١٠٥٠ دولاراً لكل فرد عام ٢٠٠٦ محققاً تراجعاً بنسبة ٩.٩٪ وتراجعاً بنسبة ٢٨.٢٪ عن مستواه للتحقق عام ١٩٩٩ (راجع فى ذلك النشر الإحصائى السنوية لـ: سلطة النقد الفلسطينية- السلطة الوطنية الفلسطينية- فلسطين - رام الله- بيانات إحصائية- مارس ٢٠٠٧).

كما ارتفعت نسبة انكشاف الاقتصاد الفلسطينى على الخارج، نتيجة تراجع نسبة تغطية الصادرات للواردات من ١٧.٢٪ عام ٢٠٠٥ إلى ١١.٩٪ عام ٢٠٠٦. وارتفعت نسبة عجز الميزان التجارى للناتج المحلى الإجمالى إلى نحو ٧٣٪ (أعلى معدل منذ ثلاثة عقود). وذلك نتيجة زيادة الواردات بنسبة ٢٠٪ مقابل انخفاض الصادرات بنسبة ٣٪، كما تراجعت نسبة تغطية الإيرادات الجارية للنفقات الجارية للموازنة العامة للسلطة الفلسطينية من ٦٣.٩٪ عام ٢٠٠٥ إلى ٢٠.٤٪ عام ٢٠٠٦. وهى المؤشرات التى تبرز بوضوح مدى تراجع القدرات الحقيقية الذاتية للاقتصاد الفلسطينى.

**البطالة والفقر:** نتيجة للأوضاع الاقتصادية المتردية التى شهدتها الأراضى الفلسطينية عام ٢٠٠٦، وبخاصة انقطاع أو عدم انتظام سداد رواتب موظفى القطاع العام، والقيود الإسرائيلى التى حدت من نشاط القطاع الخاص فى مختلف مجالات الأنشطة الاقتصادية (الصناعة - الزراعة - التجارة - التشييد - الخدمات الأخرى). فقد ارتفعت معدلات البطالة لما يتجاوز قدرات الاقتصاد الفلسطينى، وقامت العديد من الهيئات الدولية والفلسطينية بتقدير معدلات البطالة فيما بين (٢٣.٦٪ و ٤٧٪) (وفقاً للمنهجية المستخدمة فى الإحصاء). علماً بأن هذه المعدلات لا تأخذ فى اعتبارها الآلاف من الفلسطينيين الذين لجأوا للعمل العائلى (دون أجر)، وهو

تراجعا بنسبة ٨٠٪. وذلك مقارنة بمتوسط ٣٦٦ دولار/فرد للربع الثالث لعام ١٩٩٩. وهو ما يشير لتراجع متوسط نصيب دخل الفرد من الناتج في الربع الثالث لعام ٢٠٠٧ بنسبة ٢٥,٦٪ عن مستواه قبل شأني سنوات!

الفلسطيني - نشرة المؤشرات الربعية - الربع الثالث ٢٠٠٧ - فلسطين - رام الله - نوفمبر ٢٠٠٧.  
وقد كان المرجع الأساسي لتزايد معدلات البطالة في الضفة الغربية هو تراجع عدد العاملين في قطاع الزراعة (نتيجة للإجراءات الإسرائيلية المتضمنة التوسع

#### مؤشرات الأداء الاقتصادي في الأراضي الفلسطينية المحتلة

للمربع الثالث لسنوات مختارة للفترة ١٩٩٩ - ٢٠٠٧. (بالأسعار الثابتة لعام ١٩٩٧

البيان	الربع الثالث لعام ١٩٩٩	الربع الثالث لعام ٢٠٠٦	الربع الثالث لعام ٢٠٠٧
مساهمة الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي	١٠,٤%	٧,٠%	٧,١%
مساهمة الصناعة في الناتج المحلي الإجمالي	١٤,٥%	١٤,٠%	١٢,١%
مساهمة الأشغال في الناتج المحلي الإجمالي	١٣,٧%	٢,٦%	٢,٥%
مساهمة قطاع الخدمات (التجارة - الفنادق - السياحة - الإدارة العامة) في الناتج المحلي الإجمالي	٦١,٤%	٧٦,٤%	٨٧,٣%
متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (دولار)	٣٦٦	٢٧٨,٣	٢٧٢,٤
الناتج المحلي الإجمالي (مليار دولار)	١,١٢٨	١,٠١٦	١,٠٢٨

المصدر : السلطة الوطنية الفلسطينية - الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني - نشرة المؤشرات الربعية - الربع الثالث ٢٠٠٧ - فلسطين - رام الله - نوفمبر ٢٠٠٧، وأعداد سابقة.

الاستيطاني، ومصادرة الأراضي واستمرار بناء الجدار وعزل المزارعين عن أراضيهم)، في حين كان مرجع هذا التزايد في قطاع غزة هو تراجع عدد العاملين في قطاع البناء والتشييد (نتيجة لتراجع القدرات المالية للسكان وللمؤسسات، ومن ثم تراجع أنشطة البناء والتجديد والإحلال، وعلى القدر نفسه من الأهمية يأتي سبب آخر مرتبط بالاغلاقات الإسرائيلية للمعابر، ومن ثم عدم وفرة مدخلات البناء وارتفاع أسعارها).

• **الفقر:** تفاقمت المعاناة الإنسانية للفلسطينيين في الأراضي المحتلة، وازداد الفلسطينيون فقرا، لا سيما في قطاع غزة، فطبقا لتقديرات مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية في الضفة الغربية وقطاع غزة (OCHA) ولوكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين - الأونروا - فقد بلغت نسبة السكان تحت خط الفقر في قطاع غزة تحديدا نحو ٨٠٪ بنهاية الربع الثالث لعام ٢٠٠٧. كما أعلن مدير عمليات الأونروا في غزة أن عشرات آلاف من أطفال قطاع غزة يأتون إلى

كما تراجعت مساهمة القطاعات الإنتاجية في الناتج المحلي الإجمالي، وبخاصة قطاعا الزراعة والصناعة، حيث تراجعت مساهمتهما من ٢٤,٩٪ للربع الثالث لعام ١٩٩٩ إلى ٢١,٠٪ للربع الثالث لعام ٢٠٠٦ إلى ١٩,٢٪ للربع الثالث لعام ٢٠٠٧. وتراجعت مساهمة قطاع البناء والتشييد في الناتج المحلي الإجمالي من ١٣,٧٪ إلى ٢,٦٪ إلى ٢,٥٪ للربع الثالث للأعوام ١٩٩٩، ٢٠٠٦، ٢٠٠٧ على التوالي، وهو القطاع الذي يتسم بقدرته الاستيعابية العالية للعمالة في الأراضي الفلسطينية، والذي كان تراجع نشاطه سببا مباشرا في تزايد معدلات البطالة.

**البطالة:** أدت الأوضاع الاقتصادية المتردية في الأراضي الفلسطينية، بشكل عام وفي قطاع غزة بشكل خاص، إلى تزايد معدلات البطالة خلال الربع الثالث لعام ٢٠٠٧ بنسبة ١٨,٠٪ في الضفة الغربية وبنسبة ٢٥,٠٪ في قطاع غزة، مقارنة بالربع الثاني من العام. (السلطة الوطنية الفلسطينية - الجهاز المركزي للإحصاء

الضفة في المتوسط بالعمل داخلها مقابل عدم سماحها بذلك لاي عامل من قطاع غزة (وكان اليونكتاد قد قدر الدخل الفلسطيني الناجم عن تدفق ١٢٠ ألف عامل للعمل في إسرائيل عام ٢٠٠٠ بملينيون دولار يوميا، وهو ما يعنى ان العمالة الفلسطينية في إسرائيل القادمة من الضفة الغربية تدر دخلا بقيمة مليون دولار يوميا، وهو ما يسهم دون شك في تحسين الأوضاع المعيشية هناك، حيث يقوم هؤلاء العمال بإعالة نحو ٤٠٠ الف شخص، وهو ما يمثل نحو ١٧,٤٪ من إجمالي عدد سكان الضفة الغربية).

- تزايد عدد ونسبة العاملين الفلسطينيين في القطاع العام/الحكومة/السلطة في قطاع غزة مقارنة بالضفة الغربية، ففي الوقت الذي يتولى فيه القطاع العام توظيف نحو ٢٢,٢٪ من إجمالي عدد العاملين الفلسطينيين في كامل الأراضي الفلسطينية، تبلغ هذه النسبة نحو ٤٠,٢٪ في قطاع غزة، مقابل ١٥,٤٪ فقط في الضفة الغربية. الأمر الذي يوضح إن الأثار المترتبة على انقطاع أو عدم انتظام سداد رواتب موظفي السلطة الفلسطينية (كما شهدت الفترة الأكبر من العامين الماضيين)، تكون أكثر وضوحا واشد وطأة في قطاع غزة منها في الضفة الغربية، وهو ما يظهر الحساسية العالية لعجز الموازنة الفلسطينية (الناجم عن الاحتجاز الإسرائيلي للعوائد الجمركية الفلسطينية أو الناجم عن توجه المجتمع الدولي لتحجيم مساعداته) على ظاهرة الفقر في الأراضي الفلسطينية بشكل عام وفي قطاع غزة بشكل خاص.

#### خامسا: المؤشرات التقديرية -لأداء

##### الاقتصادي لعام ٢٠٠٧.

- لتحديد التقديرات الخاصة بالمؤشرات الكلية للاقتصاد الفلسطيني نهاية عام ٢٠٠٧ يمكن الاستعانة بالجهود التي قامت بها العديد من الجهات والمؤسسات الدولية والفلسطينية خلال عام ٢٠٠٦ والربع الأول من عام ٢٠٠٧، حين قامت بوضع سيناريوهات لأداء الاقتصاد الفلسطيني في ظل عدد من السيناريوهات التي

مدارس الأونروا كل يوم جوعى بسبب فقرهم. وإن عدد الفقراء في الأراضي الفلسطينية (من يحصلون على أقل من دولارين يوميا) قد تضاعف من ٦٧٢ ألف شخص عام ١٩٩٨ إلى نحو ٢,٤ مليون شخص (منهم أكثر من مليون شخص يعيش في فقر مدقع، وهي الفئة التي تحصل على نحو ٥٠ سنتا يوميا فقط) وذلك خلال الربع الثالث من عام ٢٠٠٧. وقد نشرت صحيفة يديعوت أحرونوت الإسرائيلية في ١٦ أكتوبر ٢٠٠٧ ملخصا لدراسة أعدتها منظمة العائلة الجديدة (الإسرائيلية)، تقارن بين أوضاع العائلة الفلسطينية في الأراضي الفلسطينية والعائلة الإسرائيلية داخل إسرائيل، حيث توصلت الدراسة للنتائج التالية:

- (يبلغ متوسط الراتب الشهري للموظف الذي يعمل بدوام كامل في قطاع غزة ٤١٩ دولاراً، ويبلغ ٤٢٦ دولاراً لتظيره في الضفة الغربية، مقارنة بـ ١٩٦٤ دولاراً يتلقاها الموظف في إسرائيل).
- يبلغ مستوى الفقر في قطاع غزة نحو ٦٣,١٪ وهو أسوأ من المعدل المتحقق في رواندا الذي يبلغ نحو ٦٠٪ فقط؛ كما يبلغ هذا المعدل نحو ٤٥٪ في الضفة الغربية.
- في الوقت الذي يبلغ فيه متوسط عدد أفراد العائلة الفلسطينية ٦,٤ فرد، وتبلغ تكاليف معيشتهم في المتوسط ٨٣٥ دولاراً شهرياً، يبلغ عدد أفراد العائلة الإسرائيلية ٣,٧ فرد، وتبلغ تكاليف معيشتهم ٢٦٨٣ دولاراً شهرياً). وهي مؤشرات تظهر التناقض الصارخ بين نمط الحياة الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية في الأراضي الفلسطينية وإسرائيل، ومدى التدهور في أوضاع السكان الفلسطينيين.

كذلك يمكن فهم أحد أسباب تزايد الفقر في قطاع غزة مقارنة بالضفة الغربية استنادا للعوامل التالية: -

- تفاوت معدلات البطالة فيما بين الإقليمين كما سبقت الإشارة.
- تفاوت أعداد العاملين من كلا الإقليمين في إسرائيل (حيث تسمح إسرائيل لقراءة ٦٠ ألف عامل من



تعتمد بصفة أساسية على متغيرين جوهريين، هما موقف إسرائيل والمجتمع الدولي (القيود الإسرائيلية على المعابر وتحويل إيرادات المقاصة، تدفق المساعدات الدولية). وفيما يلى استعراض لأهم تلك التصورات / السيناريوهات، التى لا يمكن الادعاء بأنها تغطى كل الاحتمالات المتوقعة لمستقبل الاقتصاد الفلسطينى، وإنما هى ذات طبيعة توضيحية فحسب لاتجاهات الاقتصاد الفلسطينى:-

#### (أ) البنك الدولى .

كانت البعثة العاملة للبنك الدولى فى الضفة الغربية وقطاع غزة قد قامت فى سبتمبر ٢٠٠٦، بوضع سيناريوهات ترصد مؤشرات أداء الاقتصاد الفلسطينى خلال الفترة ٢٠٠٦ - ٢٠٠٨. (البنك الدولى: الضفة الغربية وقطاع غزة - أخبار تنموية - سبتمبر ٢٠٠٦، مرجع سابق).

#### • يفترض السيناريو الأول:

- التزام إسرائيل باستئناف تحويل إيرادات المقاصة للسلطة الفلسطينية.
- التخفيف النسبى لحدّة الاغلاقات وتحسن حركة التجارة.
- استمرار تدفق العمالة الفلسطينية (الحاصلة

على تصاريح قانونية) إلى إسرائيل بشكل متناقص.  
- استمرار المساعدات الدولية بمعدل متناقص.

#### • يفترض السيناريو الثانى:

- وقف تحويل إيرادات المقاصة.
- فرض المزيد من القيود على حركة وعبور التجارة والعمل.
- خفض عدد العاملين الفلسطينيين فى إسرائيل بمعدل أسرع من السيناريو الأول.
- استمرار تدفق المساعدات الدولية بنفس وتيرة السيناريو الأول.

#### • يفترض السيناريو الثالث:

- وقف تحويل إيرادات المقاصة.
- الحد من تدفق المساعدات الدولية مع زيادة المساعدات الإنسانية.
- استمرار القيود الإسرائيلية على المعابر وتقييد حركة السلع والأفراد.

#### • يفترض السيناريو الرابع:

- وقف تحويل إيرادات المقاصة.
- فرض المزيد من القيود على التجارة والعمل.
- الحد من تدفق الأموال من المجتمع الدولى (يقوم هذا السيناريو بافتراض تحقق كل الإجراءات الواردة فى السيناريوهين ٢ و٣).

#### جدول رقم (٢)

بعض مؤشرات أداء الاقتصاد الفلسطينى طبقاً لتقديرات البنك الدولى، لعام ٢٠٠٧

البيان	سيناريو ١	سيناريو ٢	سيناريو ٣	سيناريو ٤
الناتج المحلى الاجمالى الحقيقي بالمليون دولار	٤٢٧٢	٣١١٠	٤٠٠٦	٢٨٢٥
اجمالى الاستهلاك الخاص بالمليون دولار	٣٨٣٧	٢٩٤٧	٣٧٢١	٢٧٧٢
اجمالى الاستثمار بالمليون دولار	١٠٤٤	٤٨٠	٧٤٢	٣١٩
اجمالى الواردات بالمليون دولار	٢٨٥٧	٢١٠٠	٢٦٦٠	١٩٥٤
متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلى الاجمالى بالدولار	١١٣٦	٨٢٧	١٠٦٦	٧٥٤
معدل نمو الناتج المحلى الحقيقي	٢,٣%	٤,٣%	٢,٦%	٤,٣%
معدل نمو متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلى الاجمالى الحقيقي (%)	٥,٥%	٧,٤%	٥,٨%	٧,٤%
اجمالى الخسائر المتراكمة فى الناتج المحلى الاجمالى منذ عام ١٩٩٩	٢٣,٦%	٤٩,٥%	٣٧,٠%	٥٣,٢%
معدل البطالة	٢٨,٧%	٤١,٤%	٢٩,٧%	٤٤,٣%
الفقراء كنسبة من اجمالى السكان	٤٨%	٦٧%	٥١%	٧٢%

المصدر: البنك الدولى : أخبار تنموية، بعثة البنك الدولى فى الاراضى الفلسطينية المحتلة، سبتمبر ٢٠٠٦.

• وقد أوضحت الظواهر أن الافتراضات الأقرب (نسبياً) لما شهده عام ٢٠٠٧ (فعلياً)، هي افتراضات السيناريو الرابع، وطبقاً للمؤشرات المدرجة في الجدول (٢) فإن هذا يعنى تراجع الناتج الحقيقي بنسبة ٤,٣٪ وتراجع متوسط نصيب الفرد منه بنسبة ٧,٤٪ وتراجع قيمة الاستثمار والاستهلاك الخاص والواردات لأقل مستوياتها لتبلغ ٣٦٩ مليون دولار، ٢٧٩٢ مليون دولار، ١٩٥٤ مليون دولار لكل منهم على التوالي. وبلوغ معدل البطالة ٤٤٪ ومعدل الفقر ٧٢٪. وستبلغ الخسارة المتراكمة في متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الحقيقي منذ عام ١٩٩٩ نحو ٥٣,٢٪ (وهو السيناريو الذي اعتبره البنك الدولي الأشد خطراً والأكثر سوءاً على مستقبل الاقتصاد الفلسطيني).

#### (ب) الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني :

كان الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني قد قام بوضع ثلاثة سيناريوهات لأداء الاقتصاد الفلسطيني في مارس ٢٠٠٧، السلطة الوطنية الفلسطينية - الجهاز

المركزي للإحصاء الفلسطيني - بيان إحصائي  
٢٦ مارس ٢٠٠٧ كما يلي:-

#### • يفترض السيناريو الأول:

- توافق وطني بين فتح وحماس.
- رفع الحصار المالي عن السلطة الفلسطينية بشكل جزئي.
- قيام إسرائيل بالإفراج عن إيرادات المقاصة.
- بقاء الدعم الدولي المقدم عبر (الآلية الدولية المؤقتة) ضمن مستوياته عام ٢٠٠٦.
- استمرار القيود الإسرائيلية على حركة الأشخاص والبضائع - عدم حدوث تغير كبير على أعداد العمال الفلسطينيين داخل إسرائيل).

#### • يفترض السيناريو الثاني:

- (توافق وطني بين حركتي فتح وحماس.
- رفع الحصار المالي عن السلطة الفلسطينية بالكامل.

#### (جدول رقم ٣)

تقديرات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني  
لأبرز المؤشرات الاقتصادية في الأراضي الفلسطينية لعام ٢٠٠٧

٢٠٠٧			٢٠٠٦	المؤشر الاقتصادي / الاجتماعي
سيناريو (٣)	سيناريو (٢)	سيناريو (١)		
١٢٠	١٢٠٠	٥٢٠	٣٥١	إجمالي إيرادات الحكومة (مليون دولار)
٠	٧٢٠	٣٠٠	٦٩	إيرادات المقاصة (مليون دولار)
١٣٠٠	٢٢٠٠	١٦٦٥	١٧٢٨	إجمالي نفقات الحكومة (مليون دولار)
١٣٠٠	١٦٦٥	١٤٠٠	١٤٤٢	الاستهلاك الحكومي (مليون دولار)
٦٣٠٠٠	٦٥٠٠٠	٦٤,٠٠٠	٦٤,١٣٦	عدد العاملين الفلسطينيين داخل إسرائيل (جميعهم من الضفة الغربية)
٨٠٠	٧٣٠	٧٣٠	٧٢٢	المساعدات الخارجية (مليون دولار)
٤٠٤٣,٩	٤٤٥١,٩	٤,٧٢٣,٨	٤,١٥٠,٦	الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي (مليون دولار)
٤٤١٣,٠	٤٨٣١,٥	٤,٦٦١,٧	٤,٥٢١,٥	الدخل القومي الإجمالي الحقيقي (مليون دولار)
٥٢٢,٩	٦٢٧,٥	٦٠٤,٢	٥٨١,٠٠	الصادرات (مليون دولار)
٣٤٤٩,٥	٣٨٦٧,١	٣٦٦٧,٤	٣,٦٣١,١	الواردات (مليون دولار)
%٧٢,٤	%٧٢,٨	%٧١,٥	%٧٢,٤	نسبة عجز الميزان التجاري للناتج المحلي الإجمالي.
١٠٠٦,٩	١١٠٨,٤	١٠٦٦,٦	١,٠٦٧,٥	نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (دولار)
١٠٩٨,٥	١٢٠٢,٩	١١٦٠,٧	١,١٦٢,٩	نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي (دولار)
%٢,٦-	%٧,٣	%٣,٢	%٦,٦-	معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي
%٢,٤-	%٦,٩	%٣,١	%٥,٨-	معدل نمو الدخل القومي الإجمالي

المصدر: السلطة الوطنية الفلسطينية - الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني - بيان صادر في ٢٠٠٧/٣/٢٦.

- قيام إسرائيل بالتحويل الكامل والمنظم لإيرادات المقاصة.

- استمرار الدعم الدولي عند مستوياته عام ٢٠٠٦.  
- رفع حالة الإغلاق وارتفاع عدد العمال الفلسطينيين داخل إسرائيل بنسبة ضئيلة.

#### • يفترض السيناريو الثالث:

- استمرار الأوضاع، كما كانت عليه في عام ٢٠٠٦ بمعنى استمرار احتجاز إسرائيل الإيرادات الجمركية واستمرار الإغلاق، واستمرار الدعم الخارجي بالمستويات التي كان عليها في عام ٢٠٠٦.

- انخفاض قدرة الحكومة على تحصيل أموال الضرائب والرسوم المحلية وكذلك عدم قدرتها على دفع مستحقات الموظفين بشكل منتظم.

- انخفاض عدد العمال الفلسطينيين داخل إسرائيل.

• توضح السيناريوهات السابقة أن أقرب الافتراضات (نسبياً) لما شهده عام ٢٠٠٧ (فعلياً) هي افتراضات السيناريو الثالث لعام ٢٠٠٧، وهو ما يعني، طبقاً للمؤشرات التي يتضمنها الجدول (٣)، تراجع الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي بنسبة ٢,٦٪، والناتج القومي الإجمالي الحقيقي بنسبة ٢,٤٪، وانخفاض متوسط نصيب الفرد من كلا الناتجين المحلي والقومي بنسبة ٥,٧٪، ٥,٥٪ لكل منهما على التوالي، مع تراجع الاستهلاك الخاص والاستثمار الخاص والصادرات والواردات بنسبة ١,٣٪، ١,٨٪، ١٠,٠٪ و ٥,٠٪ لكل منها على التوالي.

#### سادساً: المساعدات الدولية : بين الاعتبارات السياسية والأخلاقية:

نتيجة للالتزامات الاقتصادية والاجتماعية التي وصلت لحد الكارثة الإنسانية في الأراضي الفلسطينية المحتلة في العامين الماضيين، قام المجتمع الدولي بتقديم مساعداته (الاغاثية) لمنع حدوث الكارثة، فمن خلال

مبادرة تقدمت بها المفوضية الأوروبية للعلاقات الخارجية بالاتحاد الأوروبي السيدة/ بيتا فيريرو فالندر، لتقديم المساعدات للشعب الفلسطيني مباشرة، عقدت اللجنة الرباعية (الولايات المتحدة الأمريكية وروسيا والاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة) اجتماعاً لها يوم ٩ مايو ٢٠٠٦ لبحث الأزمة الاقتصادية الحادة في الأراضي الفلسطينية (من منظور انساني)، وبحث مبادرة السيدة فيريرو، وقد تضمن البيان الصادر عن هذا الاجتماع، رغبة اللجنة في تبني آلية دولية مؤقتة *Temporary International TIM/Mechanism*، محددة الوقت والأهداف تضمن وصول مباشر للمساعدات للشعب الفلسطيني، دون المرور بحكومة حماس، على أن يتم ذلك بأسرع وقت، وعلى أن يتولى الاتحاد الأوروبي إدارة وترتيب هذه الآلية. وفي اجتماع الاتحاد الأوروبي على مستوى وزراء الخارجية، الذي عقد يوم ١٥ مايو ٢٠٠٦، تم إقرار بدء البحث في تفاصيل تنفيذ إنشاء هذه الآلية، وقد تقرر عقد اجتماع لاحق للمفوضية الأوروبية والبنك الدولي قبل نهاية مايو ٢٠٠٦، لتحديد التفاصيل التقنية المتعلقة بالآلية المقترحة، وتم الترحيح أن يكون الحساب التابع للرئاسة الفلسطينية هو همزة الوصل بين الاتحاد الأوروبي والفلسطينيين، كما أعلنت المفوضية أن هذه الأموال ستفقد على القطاعات الاجتماعية خاصة في قطاعات التعليم والصحة بما في ذلك مرتبات الموظفين والعاملين فيها، وهو ما يعني عدم استهداف هذه الآلية تغطية مرتبات جميع موظفي السلطة.

أما الإدارة الأمريكية فقد أعادت تأكيد معارضتها تحويل الأموال للحكومة الفلسطينية التي تقودها حكومة حماس لتصنيفها الحركة كمنظمة إرهابية تسرى عليها أحكام قانون بارثريوت الأمريكي لمكافحة الإرهاب. وإن لم تمنع نشاط الأوروبيين من منطق الدعم الاغاثي للشعب الفلسطيني.

وقد تحدثت برامج عمل هذه الآلية الدولية *TIM* من خلال ثلاثة اطر/نوافذ *Windows* أساسية كما يلي:-

المدنية بالسلطة الفلسطينية)، كما ارتفع عدد الأسر التي تتلقى مساعدات اجتماعية إلى ٧٥ ألف أسرة من ذوي الظروف الحياتية الصعبة، ليرتفع إجمالي عدد الأفراد الذين يتلقون مخصصات من الآلية المؤقتة إلى ١٥٢ ألف مستفيد يقومون بإعالة نحو مليون فلسطيني وهو ما يمثل نحو ٢٥٪ من إجمالي عدد السكان (٢٢٪ من سكان الضفة الغربية، ٣١،٠٪ من سكان قطاع غزة). ليصل إجمالي قيمة المساعدات الأوروبية عبر الآلية المؤقتة إلى نحو ٧٨٠ مليون دولار خلال عام ٢٠٠٦.

• ويوجه عام فقد ساهمت الآلية الدولية المؤقتة، بالإضافة إلى ما تلقته الحسابات الرئاسية من دعم للموازنة الفلسطينية من الدول العربية (فى إطار تنفيذ قرارات القمم العربية بهذا الشأن). فى سداد نحو ٤٠٪ من رواتب العاملين بالسلطة الفلسطينية خلال عام ٢٠٠٦، إضافة لما قدمه المجتمع الدولي من مساعدات إنسانية مباشرة للفلسطينيين عن طريق وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية العاملة فى الأراضى الفلسطينية المحتلة.

• وقد استمرت الآلية الدولية المؤقتة فى تقديم خدماتها عبر النوافذ الثلاثة خلال عام ٢٠٠٧، واستمرت فى سداد رواتب عدد أكبر من العاملين فى أجهزة السلطة المختلفة، ليصل إجمالي قيمة المساعدات الأوروبية عبر الآلية المؤقتة إلى نحو ١،١ مليار دولار خلال عام ٢٠٠٧ (وهو الدعم الأوروبى الأكبر للشعب الفلسطينى). وتم تجديد العمل بالآلية المؤقتة لخمس فترات بواقع ٣ أشهر لكل فترة، لينتهى عملها فى ٣١ ديسمبر ٢٠٠٧.

• وخلال النصف الثانى من عام ٢٠٠٧، قامت إسرائيل (بعد قيام السيد/فياض بتشكيل حكومته الانتقالية)، بتحويل معظم المتأخرات الخاصة بأموال المقاصة، وزاد الأوروبيون من مساعداتهم، واستطاعت الحكومة الفلسطينية سداد جزء كبير من رواتب ومتأخرات العاملين فى السلطة، وجار استكمال سداد الجزء المتبقى خلال الأشهر القادمة.

• النافذة الأولى: تغطى التكاليف غير المرتبطة بالأجور للهيئات العاملة فى مجال الخدمات الصحية والتعليمية والاجتماعية الأساسية، وذلك عبر برنامج دعم الخدمات الطارئ (ESSP) الذى يديره البنك الدولى.

• النافذة الثانية: تهدف إلى توفير المحروقات لتشغيل المولدات الكهربائية، التى تتولى إمداد وتشغيل محطات المياه والمستشفيات والعديد من المرافق العامة، وذلك عبر البرنامج المتبنى من المفوضية الأوروبية.

• النافذة الثالثة: تهدف إلى تقديم المساعدات المالية للعاملين فى قطاع الخدمات الصحية وللشرائح الأكثر فقراً فى المجتمع الفلسطينى، بما فى ذلك محدودو الدخل من موظفى الحكومة والمتقاعدين والحالات المتضررة اجتماعيا وتتولى إدارتها المفوضية الأوروبية . وقد قام الأوروبيون من خلال هذه النافذة بتوسيع نشاط الآلية المؤقتة لاحقاً، عبر سدادها مخصصات اجتماعية لشرائح أخرى من موظفى السلطة.

وقد تطور أداء الآلية الدولية المؤقتة فى مجال صرف جزء من أجور موظفى السلطة، طبقاً لمكتب المفوضية الأوروبية للمساعدة الفنية فى الضفة الغربية وغزة التابعة للاتحاد الأوروبى، فبعد أن تم إقرار عمل الآلية المؤقتة ونوافذها الثلاث ومارست مهامها فى يوليو ٢٠٠٦، استفاد من خدماتها نحو ١٢ ألف موظف فى قطاع الصحة، ونحو ٥٠ ألف موظف ومتقاعد من ذوي الدخل المتدنى، ونحو ٤٠ ألف أسرة من ذوي الظروف الحياتية الصعبة، ليصل إجمالي عدد المستفيدين من المساعدات المقدمة عبر الآلية الدولية المؤقتة إلى ١٠٢ ألف مستفيد يقومون بإعالة نحو ٦٠٠ ألف شخص أى نحو ١٦٪ من إجمالي عدد السكان. ويدها من أغسطس ٢٠٠٦، ارتفع اجمالى عدد الافراد والموظفين وذوى الدخل المنخفض (من باقى موظفى السلطة) الذين يتقاضون مخصصات من الآلية المؤقتة إلى ٧٧ ألف مستفيد (وهو ما يمثل نحو ٤٦٪ من اجمالى عدد العاملين فى السلطة، ويمثل نحو ٨٨٪ من اجمالى عدد العاملين فى القطاعات

• إلا أن السلطة الفلسطينية (من خلال رئيس وزرائها - سلام فياض)، قد تقدمت بطلب للمفوضية الأوروبية واللجنة الرباعية الدولية لتمديد العمل بالآلية الدولية لثلاثة أشهر أخرى (حتى مارس ٢٠٠٨) من منطلق عدم وجود مصادر تمويل أخرى أمام السلطة الفلسطينية، واستمرار الظروف المعيشية الصعبة في الأراضي الفلسطينية، وانتظاراً لبدء تدفق التمويل الدولي المتوقع تقديمه من المجتمع الدولي بعد تعهدات مؤتمر باريس الاقتصادي (١٧ ديسمبر ٢٠٠٧).

• وبالفعل فقد أقرت اللجنة الرباعية الدولية في اجتماعها في نيويورك في ٢٤/٩/٢٠٠٧، تمديد نشاط الآلية الدولية المؤقتة TIM حتى نهاية الربع الأول من عام ٢٠٠٨. وهو التمديد الأخير لعملها طبقاً لتأكيدات المفوضية الأوروبية، حيث سيعاود الأوروبيون والمجتمع الدولي تحويل مساعداتهم إلى الحساب الموحد لخزينة السلطة الفلسطينية التابع لوزارة المالية الفلسطينية، كما جرت العادة منذ إنشاء هذا الحساب نهاية عام ٢٠٠٢، وهو الوضع الذي حال دون استمراره وجود حركة حماس في الحكومة (كما سبق التوضيح)، وفي ضوء عودة التعامل الدولي مع السلطة الفلسطينية والحساب الموحد الخاص بها، فإن المبرر لعمل هذه الآلية قد بطل. إلا أنه - طبقاً لما أعلنته المفوضية الأوروبية - قد يتم استغلال خبرات الآلية المؤقتة TIM التي تراكمت لديها خلال شهور عملها الـ ١٥، من خلال إنشاء إطار جديد شرط أن يستند إلى قواعد المالية الفلسطينية.

• وفيما يخص المساعدات الدولية المقدمة عبر مكاتب ووكالات وهيئات الأمم المتحدة العاملة في الأراضي الفلسطينية فقد مثلت المساعدات الغذائية نحو ٨٧٪ في المتوسط من هذه المساعدات، مما يوضح التوجه الأغاثي لإنفاق هذه المساعدات على حساب أي توجه تنموي أو استثماري.

• وبشكل عام فقد ساهمت هذه الجهود مجتمعة في التخفيف النسبي من حدة آثار الممارسات الإسرائيلية والأزمة المالية للسلطة الفلسطينية. ليبقى المبرر لتقديم

هذه المساعدات محل جدل ليتأرجح بين الاعتبارات الأخلاقية التي تدفع لدعم ومساعدة الشعب الفلسطيني المحاصر، والاعتبارات السياسية التي قد تشير إلى مجرد توزيع للأنوار فيما بين الأوروبيين والأمريكيين والإسرائيليين، وهو الاحتمال الذي يدعّمه الواقع الظاهر، فبرغم التنديدات التي تصدر ضد إسرائيل وسياساتها في الأراضي الفلسطينية من ممثلين وأعضاء في العديد من المؤسسات ذات الثقل الدولي مثل (الأمم المتحدة - مجلس العموم البريطاني - البرلمان الأوروبي - المفوضية الأوروبية للعلاقات الخارجية - البنك الدولي - صندوق النقد الدولي)، يقتصر دور المجتمع الدولي على تقديم المساعدات وإقرار برامج الدعم لمواجهة احتمالات الكارثة الإنسانية في الأراضي الفلسطينية، مقابل عدم منعه إسرائيل استمرارها في فرض حصارها وممارسة عدوانها ضد الشعب الفلسطيني ومؤسساته، وذلك برغم تأكيد كل التقارير الدورية الصادرة عن مؤسسات البنك الدولي والأمم المتحدة، على أن الممارسات الإسرائيلية في الأراضي الفلسطينية المحتلة - وبخاصة الحصار والاغلاقات - هي السبب الرئيسي في أزمة الاقتصاد الفلسطيني وتدمير مقومات نموه الحالية والمستقبلية، ومن ثم منعه من إنجاز أي تراكم تنموي يؤسس لدولة فلسطين المستقلة.

• وبرغم المساعدات الكبيرة التي قدمت للشعب الفلسطيني خلال العامين الماضيين (٢٠٠٦، ٢٠٠٧)، عبر رئاسة السلطة الفلسطينية والآلية الدولية المؤقتة TIM ووكالات الأمم المتحدة العاملة في الأراضي الفلسطينية المحتلة، والتي بلغت قيمتها الإجمالية نحو ١.١ مليار دولار عام ٢٠٠٦ (منها نحو ٣٧٠ مليون دولار من الدول العربية)، وبلغت نحو ١.٥ مليار دولار خلال عام ٢٠٠٧ (منها نحو ٢٩٣ مليون دولار من الدول العربية) فإن استمرار الاغلاقات الإسرائيلية واشتداد وتيرتها، وتضاعف حدة الحصار خاصة على قطاع غزة الذي عانى حصاراً تاماً منذ يونيو ٢٠٠٧، بالإضافة لعدم إنفاق تلك المساعدات عبر إطار موحد، وتركيزها على

تمويل الإتفاق الجارى والإغاثى ذى الطبيعة الطارئة، أدى إلى انعدام مبرودها الاقتصادى، ليقصر دورها على محاولة منع حدوث كارثة إنسانية فى الأراضى الفلسطينية تتحمل إسرائيل وممارساتها كامل المسئولية عنها.

#### سابعاً : الاقتصاد الفلسطينى فى ظل الانتقام.

كما سبق تم توضيحه، أصبحت الأراضى الفلسطينى واقتصادها وسلطتها مجزأة فيما بين الضفة الغربية المدعومة دولياً (نظرياً) وقطاع غزة المحاصر إسرائيلياً ودولياً (بإستثناء المساعدات التى تمنع الكارثة الإنسانية لنحو مليون ونصف مليون إنسان، ونتيجة لأجواء عدم التأكد وسرعة تبدل الأوضاع فى الأراضى الفلسطينية بصفة عامة وخلال العامين الماضيين بصفة خاصة، وللارتباط القوي بين الأوضاع السياسية والأمنية من جانب والأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية من جانب آخر، بالإضافة لتعدد القنوات السياسية المؤثرة على تلك الأوضاع (فلسطينياً وإقليمياً ودولياً وإسرائيلياً). فقد جرى العرف عند التفكير فى المستقبل الفلسطينى على وضع خطط تنموية قصيرة أو متوسطة الأجل، تتناسب وسرعة تبدل الأوضاع السياسية وتتوافق مع استعدادات المجتمع الدولى التمويلية.

وفى هذا الإطار فقد قامت الحكومة الانتقالية الفلسطينية بقيادة السيد/فياض، بإعداد خطة تنموية متوسطة الأجل للفترة (٢٠٠٨ - ٢٠١٠) أطلق عليها (خطة الإصلاح والتنمية)، وهى الخطة التى أعدت فى ظل سيطرة حركة حماس على قطاع غزة، وانقسام الساحة الفلسطينية سياسياً واقتصادياً وجغرافياً فيما بين الضفة الغربية وقطاع غزة. وقد أقرت هذه الخطة من مجتمع المانحين الدوليين فى مؤتمر باريس ٢٠٠٧. وتم اعتمادها كإطار للعمل الفلسطينى - الدولى للسنوات الثلاث المقبلة وهى تتضمن دعم الموازنة الفلسطينية وإنفاقها الجارى، إضافة لتمويل مشروعات إصلاح وإعادة بناء المؤسسات الفلسطينية وإعادة تاهيل البنية التحتية

الفلسطينية. وتقوم الخطة على المحاور الأساسية التالية:-

**المحور الأول: الحكم:** ويشتمل على تنمية وتطوير: الأمن وسيادة القانون - القضاء - الإصلاح المالى - المساءلة والشفافية - الاصلاح الادارى.

**المحور الثانى: التنمية الاجتماعية:** ويشتمل على تنمية وتطوير القطاعات التالية: (الحماية الاجتماعية / الأمن المجتمعى - التعليم - الصحة - تاهيل وتطوير المجتمع لخلق مجتمع ديمقراطى متطور).

**المحور الثالث: تنمية الاقتصاد والقطاع الخاص.** ويشتمل على تنمية القطاعات التالية: (التجارة والاستثمار وتطوير المؤسسات - الزراعة - الصناعة والخدمات - السياحة - الاسكان).

**المحور الرابع: البنية الأساسية .** ويشتمل على تنمية القطاعات التالية : ( الطرق والمواصلات - الكهرباء - المياه والصرف الصحى - معالجة النفايات الصلبة - تطوير المحليات واداراتها).

وفيما يرتبط بالموازنات والتقديرات المالية (وفقاً لما تضمنته مسودة خطة التنمية الفلسطينية)، قدر اجمالى التمويل المطلوب من المجتمع الدولى بـ ٥,٥٨٣ مليار دولار، لسداد العجز فى الموارد المالية المتاحة، بحيث يتم توجيه ٣,٩٢٩ مليار دولار من هذا المبلغ لتمويل العجز فى موازنة السلطة الفلسطينية لسنوات الخطة الثلاث بواقع ١,٣٦١ مليار دولار للعام الاول، ونحو ١,٣٢٨ مليار دولار للعام الثانى، لنحو ١,٢٥٠ مليار دولار للعام الثالث. كما سيتم توجيه المبلغ الباقي وقدره ١,٦٤٤ مليار دولار للاستثمارات العامة فى الأراضى الفلسطينية لسنوات الخطة الثلاث بواقع، ٤٢٧ مليون دولار للعام الاول، و٥٠٠ مليون دولار للعام الثانى، ٦٦٧ مليون دولار للعام الثالث.

وهو ما يعنى أن الاولوية الحقيقية والموضوعية يجب أن تتجه نحو سبيل خفض الوزن النسبى لاعتماد الموازنة الفلسطينية على إسرائيل، وهو الأمر الذى لن يتحقق عمليا إلا عبر دعم المجتمع الدولى (الذى يسوق لحق الشعب الفلسطينى فى التنمية والرفاهة)، للإطلاق الفورى لمشروع إنشاء الميناء البحرى الفلسطينى والبحث الجاد فى سبيل إنشائه وتمويله بأسرع وقت ممكن (طبقا لما تضمنه اتفاق المعابر ٢٠٠٥)، لضمان السيطرة الفلسطينية على الموارد المالية المؤهلة للاضطلاع بأعداد وتنفيذ الخطط التنموية الخاصة بالأراضى الفلسطينية.

### ثامنا : المنظور الاستراتيجى الإسرائيلى تجاه الأراضى الفلسطينية المحتلة؛

كانت صحيفة معاريف الإسرائيلية قد عرضت على صفحتها الالكترونية فى مارس ٢٠٠٧، خطة سياسية اقتصادية (للضفة الغربية وقطاع غزة) أعدها عضو الكنيست الإسرائيلى البروفيسور الاقتصادى شلومو زنتس، الذى عرض خطته باعتبارها "مشروع مارشال جديد لفلسطين"، وقد تضمنت خطة زنتس الخطوات التالية:

- الانسحاب الإسرائيلى من عشرات المستوطنات فى الضفة الغربية.
- ضم الكتل الاستيطانية الكبرى المقامة على أراضى الضفة إلى إسرائيل بالإضافة إلى إنجاز المزيد من الاستيطان بأسرع وقت وعزل منطقة غور الأردن عن الضفة الغربية (تمثل منطقة الأغوار وحدها نحو ٢٩٪ من مساحة الضفة الغربية).
- احتفاظ إسرائيل بحقها فى اعتقال أو ملاحقة أو توقيف من تشاء وقتما تشاء من الفلسطينيين المقيمين فى باقى الأراضى الفلسطينية التى يفترض أنها ستكون تحت سيطرة السلطة الفلسطينية.
- تشغيل ممر آمن (افتراضاً) بين الضفة وغزة تحت السيطرة الإسرائيلية العسكرية.

ويرى العديدون من الخبراء ان هذه الخطة تعاني خلافاً محورياً يتمثل فى عدم اعتمادها من مؤسسات المجتمع الفلسطينى (السلطة - المجلس التشريعى - مؤسسات المجتمع المدنى) فى كل الأراضى الفلسطينية، وإنها ولدت فى ظل انقسام السلطة بين الضفة الغربية وقطاع غزة، وبذلك فهى لا تعزز التماسك الجغرافى الفلسطينى، وإن تحليل ما تتضمنه من خطط وپرامج ومشروعات يوضح اقتصر اهتمامها على برامج ومشروعات محارية الفقر فى قطاع غزة، من خلال أدوات التوسع المالى القائم على ضمان السداد المنتظم لرواتب العاملين فى مؤسسات السلطة (بعد فصل نحو ٤٠ ألف عنصر - قامت حركة حماس بتوظيفهم خلال فترة توليها)، ومواصلة تقديم الخدمات الاساسية والاجتماعية لسكان القطاع (الغزيرين)، إضافة للخدمات الاجتماعية فى مجالى التعليم والصحة. مقابل دفع مشروعات البنية الاساسية والانتاجية فى الضفة الغربية.

إلا أن الأمر اللافت حقيقة للانتباه، ارتكاز الخطة على فرض اساسى يتمثل فى التزام إسرائيل خلال سنوات الخطة بعدد من الإجراءات، أهمها تحويل الإيرادات الجمركية التى تحصلها نيابة عن السلطة الفلسطينية فيما يسمى (إيرادات المقاصة *Clearance Revenue*) والتى تبلغ قيمتها نحو ٢ مليارات دولار بواقع مليار دولار لكل سنة من سنوات الخطة للفترة (٢٠٠٨ - ٢٠١٠)، وهو ما يمثل نحو ٥٤٪ من إجمالى التمويل الدولى المطلوب ونحو ٦٠٪ من اتفاق الموازنة. وهو ما يعنى استمرار حق الفيتو الإسرائيلى (حجز أموال الجمارك) على سير هذه الخطة، بالإضافة لقيام إسرائيل فعليا بتعطيل واستنزاف نحو ٥٠٪ من إيرادات المقاصة من خلال قيامها فى يونيو ٢٠٠٧ بإلغاء الكود الجمركى الخاص بقطاع غزة.

- العمل على نشر قوات دولية (أوروبية)، مثل قوة اليونيفيل في لبنان وقوة المهام الأوروبية في البوسنة.
- قيام الأوروبيين بإطلاق مشروع اقتصادي شبيه بمشروع مارشال يهدف إلى تنمية الأراضي الفلسطينية.

وقد جاءت هذه الخطة بعد انسحاب إسرائيل الأحادي من قطاع غزة، وبعد إعلانها عن خططها تجاه الضفة الغربية والتي عرفت باسم "خطة الانطواء"، التي عرضت عشية الانتخابات التشريعية الإسرائيلية الأخيرة التي انت حزب كاديما لسدة الحكم، والتي تعتمد على قيام إسرائيل بضم الكتل الاستيطانية الكبرى القائمة على أراضي الضفة الغربية إليها. والتي يأتي الجدار الفاصل كتحذير أهم أدواتها.

وبموجب هذه الخطة تكون إسرائيل قد اقتطعت نحو ٤٠٪ من مساحة الضفة الغربية بالإضافة لسيادتها على باقي الأراضي الفلسطينية (بشكل أو بآخر) مع تحسين حياة المواطنين والاقتصاد في الأراضي الفلسطينية. كما تجدر الإشارة إلى أن هذه الخطة قد وضعت شرطا حاسما لإتمام تلك الخطوات، تمثل في ضرورة قبول الجانب الفلسطيني لها!

وقد أظهرت الشهور التالية لذلك التاريخ صدق وتحقق كل ما نادت به هذه الخطة أو الرؤية الإسرائيلية للسلام مع الفلسطينيين!!

### تاسعا: النتائج والتحديات:

أظهرت تجربة الاقتصاد الفلسطيني خلال العامين ٢٠٠٦ و ٢٠٠٧، العديد من النتائج كما أوضحت الحجم الحقيقي للعديد من التحديات العاجلة. كما يلي :-

#### ١- النتائج:

- مسئولية إسرائيل الكاملة عن التدهور الاقتصادي والانساني الذي اجتاحت الأراضي الفلسطينية المحتلة واقتصادها الوطني.
- استمرار السياسات الإسرائيلية المعادية لحياة

قطاع غزة وسكانه سيقود لحدوث كارثة إنسانية حيث سينهار الاقتصاد والمؤسسات تماما، وسيدخل جميع سكان القطاع في دائرة الفقر وستتطلب معدلات البطالة الحقيقية لمعدلات قياسية. كما أن استمرار السياسات الإسرائيلية تجاه الاستيلاء على أراضي الضفة الغربية ودفع مواطنيها للهجرة للخارج أو للداخل، سيقود أيضا إلى كارثة وطنية وقومية للفلسطينيين وللعرب في صراعهم مع إسرائيل، خاصة، في حال نجاح المخطط الإسرائيلي (الموشك على الانتهاء) في الاستيلاء على نحو ٤٠٪ من أراضي الضفة الغربية وضم الكتل الاستيطانية الكبرى لإسرائيل من خلال إجراءات (مواصلة الاستيطان وبناء الجدار - المناطق العسكرية - مناطق الحرم الأمانة - الطرق الالتفافية).

- برغم اعتبار إسرائيل قطاع غزة كيانا معاديا في سبتمبر ٢٠٠٧ فإن الإجراءات الفعلية لمحاصرة القطاع وإغلاق معابره، بدأت منذ الربع الأول من عام ٢٠٠٦، أثر تشكيل حركة حماس للحكومة، وزادت وتيرتها بعد سيطرة الحركة على السلطة في القطاع في يونيو ٢٠٠٧، لتمس هذه الإجراءات مباشرة الاحتياجات الأساسية لمواطني قطاع غزة.

- برهنت المساعدات الدولية المقدمة للشعب الفلسطيني على ارتفاع درجة مشروطيتها السياسية *Political Conditionality*. فمع تأكيدنا عدم شرعية خطوات حركة المقاومة الإسلامية / حماس للسيطرة على قطاع غزة في يونيو ٢٠٠٧، يبقى رد فعل المجتمع الدولي تجاه فوز الحركة في انتخابات المجلس التشريعي الفلسطيني في يناير ٢٠٠٦ وحصاره لحكومته لعدم اتفاقه مع أجندتها السياسية العلنية (حينها) دليلا واضحا على ارتباط تقديم المساعدات الدولية بمواقف سياسية محددة.

- اقتصر نمط المساعدات الدولية المقدمة للشعب الفلسطيني، على تمويل الأنشطة الاغاثية الطارئة دون التنمية، بغية منع حدوث كارثة إنسانية في الأراضي



المنتظم للعائدات الجمركية للسلطة الفلسطينية.

- برغم ان إزالة القيود الإسرائيلية على الحركة هي أمر جوهري وحيوي بالنسبة للاقتصاد الفلسطيني، فإنها لن تكفي وحدها لإنقاذ الاقتصاد الفلسطيني (على المدى الطويل) حيث ان السبب الرئيسي لعزلة اقتصاد الأراضي الفلسطينية يرتبط بعدم وجود أية منافذ بحرية تتيح التواصل المباشر مع الأسواق الخارجية. وهو ما يتطلب السعي الفوري لإنشاء الميناء البحرى الفلسطيني، أو مرحلياً، بهدف السعى للحد من الاعتماد على الموانئ الإسرائيلية. عن طريق فتح منافذ بحرية بديلة مثل استخدام الموانئ المصرية، بالإضافة لضرورة السعى لإنشاء ممرات تجارية أرضية بين فلسطين من جانب وكل من مصر والأردن من جانب آخر.

- ضرورة سعى الجانب الفلسطيني لأن تكون خطته للتنمية انعكاساً لتوافق مختلف شرائح المجتمع الفلسطيني (السلطة الفلسطينية - القطاع الخاص - المجتمع المدني) ثم بعد ذلك يأتى السعى لاعتمادها عريباً ودولياً. (وهو الأمر المستحيل تحقيقه فى ظل الانقسام).

- السعى لإعادة وحدة الوفاق السياسى الفلسطيني - الفلسطيني، حيث أن استمرار سيطرة حركة حماس وحكومتها المقالة (بموجب مرسوم رئاسي) على قطاع غزة، مقابل استمرار سيطرة حركة فتح وحكومتها المعينة (بموجب مرسوم رئاسي) على الضفة الغربية، هو أمر دون شك يصب فى المصلحة الاستراتيجية لإسرائيل وللوقى الدولية المساندة لها. وهو ما قد يؤشر لاحتمالية وتوقع حصول كلا الطرفين (فتح وحماس)، ومن ثم كلا الإقليمين (الضفة وغزة)، على الدعم والمساعدة (دولياً أو إقليمياً)، وهو الأمر الذى سيقود إلى حدوث نمو وتحسن فى المؤشرات الاقتصادية لكل إقليم. الذى سيقود بدوره لترسيخ حقيقة ان الانقسام الفلسطيني هو مرادف للنمو والتطور ولانتهاء الأزمات والاختناقات الاقتصادية للمجتمع الفلسطيني فى الضفة الغربية وقطاع غزة ! وهذه هي الكارثة الحقيقية للمجتمع الفلسطيني وقضيته الممدة لأكثر من نصف قرن.

الفلسطينية المحتلة بشكل عام وفى قطاع غزة بشكل خاص، دون بذل الجهود الكافية لإزالة المصدر الرئيسى لهذه الكارثة المتمثل فى إسرائيل وممارستها التقييدية. واستمرار تدفق الدعم الدولى بشكل مشوه للتنمية، نتيجة عدم تدفق ذلك الدعم ضمن إطار يضمن التراكم وتعظيم العائد.

- عدم القدرة على التقييم الموضوعى للانعكاسات الاقتصادية المترتبة على تولى حركة المقاومة الإسلامية /حماس مقاليد الأمور فى قطاع غزة بعد سيطرتها عليه فى يونيو ٢٠٠٧، أو مؤشرات الفترة التى شاركت فيها الحركة فى الحكومة الفلسطينية العاشرة والحادية عشرة، (نهاية مارس ٢٠٠٦ - منتصف يونيو ٢٠٠٧)، نتيجة لعدم اقتصر النموذج على المعطيات الداخلية الفلسطينية، بل ظهرت متغيرات خارجية (حاسمة) حالت دون إتمام هذا التقييم الموضوعى وعقد المقارنات الزمنية، أبرزها الموقف الإسرائيلى (الحصار والإغلاق واحتجاز الإيرادات الجمركية) والموقف الدولى (منع التحويل المالى المباشر لتمويل الموازنة الفلسطينية).

- تراجع مستويات الشفافية والمساءلة فى مؤسسات السلطة الفلسطينية نتيجة للآليات التى وضعها المانحون الدوليون لتجنب التعامل مع السلطة الفلسطينية التى شكلتها أو شاركت فيها حركة حماس.

- تراجع القدرات الإنتاجية للاقتصاد الفلسطينى، حيث تراجعت مساهمة قطاعى الزراعة والصناعة بنسبة ١٩٪ للاول و ٧٪ للثانى، للفترة (١٩٩٦ - ٢٠٠٦) مما يشكل خللاً هيكلياً خطيراً فى بنية الاقتصاد الفلسطينى ستكون له العييد من التأثيرات السلبية على المجتمع الفلسطينى واستقلاله الاقتصادى فى المدين القريب والبعيد.

## ٢- التحديات :

- لا سبيل لتنمية الأراضي الفلسطينية إلا عبر التزام إسرائيل بإزالة العقبات والقيود الإدارية والمادية التى تفرضها على حركة السلع والأفراد. والتحويل

بمعدل لا يمكن تصوره، لأنه سيصبح أداة مهمة فى يد إسرائيل التى يمكن الجزم أنها لن تآلو جهداً فى توظيفها واستخدامها لتحقيق كل أطماعها ومصالحها، فىكفى ان تقوم إسرائيل بفتح قنوات تفاوضية وعقد صفقات محددة مع كلا الطرفين (فتح وحماس)، كل على حدة، لضمان توسيع الفجوة السياسية والجغرافية بين شطرى الوطن الفلسطينى.

وهو ما يملى على مخططى السياسات الفلسطينيين والعرب، الحريصين على المستقبل السياسى للأراضى الفلسطينية المحتلة، والأملين حقيقة فى قيام الدولة الفلسطينية المستقلة المتصلة على كامل الأراضى الفلسطينية التى احتلتها إسرائيل عام ١٩٦٧، وعاصمتها القدس الشرقية، الانتباه والحرص على سرعة العمل على إنهاء هذا الانقسام الفلسطينى - الفلسطينى، الذى إن لم يتم التئامه سريعاً فسيوسع

---

## **أداء الاقتصاد الجزائري على ضوء متغيرات أسعار النفط والفساد والإرهاب**

---



## يتأثر

الاقتصاد الجزائري بسلة من العناصر الاقتصادية والسياسية والأمنية التي ينتج تفاعلها معا حالة هذا الاقتصاد ومؤشرات أدائه، شأنه في ذلك شأن أي اقتصاد آخر في الوطن العربي أو في العالم عموما. ويتكسب متابعة تطور الاقتصاد الجزائري أهميتها من عدة عوامل: الأول هو أن هذا الاقتصاد مر بمرحلة انتقال وتحول من اقتصاد قائم على التخطيط المركزي والقطاع العام إلى اقتصاد يتم تحريره بمعدلات سريعة في القطاعات غير المرتبطة بالموارد الطبيعية من النفط والغاز المملوكة للدولة. والثاني هو أن هذا الاقتصاد تعرض لمستويات أسطورية من الفساد. ويعد تصريح الرئيس الجزائري عبد العزيز بوتفليقة الذي ورد في خطابه الذي ألقاه في ٨ يوليو عام ٢٠٠٠ في جامعة هواري بومدين للعلوم والتكنولوجيا بمناسبة اختتام السنة الجامعية، هو أفضل تعبير عن مستوى الفساد في الجزائر، فقد ذكر الرئيس الجزائري "إن الفساد الذي فكك وأصرر الدولة وسفه قيم الحكم وأربك مسيرة التنمية الاقتصادية والاجتماعية وحرف مفاهيم العمل والكد والنزاهة والتفاني، قد ولد في النهاية ظاهرة الإرهاب البشعة المدمرة". ومن المهم معرفة الموقف من الفساد ومكافحته وآليات تحقيق هذه المكافحة في الوقت الراهن كنموذج إيجابي أو سلبي في هذا الشأن حسبا تميل حقائق الواقع. والثالث هو أن هذا الاقتصاد تعرض لتأثيرات مأساوية خلال سنوات الإرهاب في تسعينيات القرن الماضي، وهي تأثيرات تثير مخاوف مشروعة من أن تعود مرة أخرى بعد حوادث الإرهاب الإجرامية التي وقعت في الجزائر في خريف عام ٢٠٠٧، وهو ما يدفعنا أيضا للتعرض للعلاقة بين التطور الاقتصادي والإرهاب في الجزائر. والرابع هو أن هذا الاقتصاد الذي كانت توقعات الجهات الدولية، وعلى

رأسها الأمم المتحدة، ترشحه للتحويل إلى اقتصاد صناعي متقدم بحلول عام ٢٠٠٠، ما زال اقتصادا يتحرك صعودا وهبوطا على ضوء حركة أسعار النفط والغاز وإيرادات الجزائر من تصديرهما شأنه في ذلك شأن الاقتصادات النامية أو حتى الأقل نموا التي تعاني العديد من الاختلالات الهيكلية التي لا يمكن أن تخفيها الزيادات الكبيرة في قيمة الناتج المحلي الإجمالي المرتبطة بالارتفاع الكبير في أسعار النفط والغاز منذ عام ٢٠٠٢ وحتى الآن.

### أولا: حجم الناتج وهيكله

حقق الناتج المحلي الإجمالي الجزائري زيادات قوية ومطربة منذ بدء الطفرة النفطية الراهنة في عام ٢٠٠٢. وإذا قارنا قيمة الناتج بالأسعار الجارية في عام ٢٠٠٦ مع نظيره عام ٢٠٠٢ (راجع جدول ١)، فسجد أنه قد تضاعف أو بمعنى أدق ارتفع بنسبة ١٠٤.٩٪ خلال أربعة أعوام فقط بين عامي ٢٠٠٢، ٢٠٠٦.

ويقدر ما يمكن اعتبار هذه الزيادة الكبيرة أمرا إيجابيا للغاية، فإن البيانات الخاصة بهيكل الناتج المحلي الإجمالي الجزائري، تشير إلى أن هذا الاقتصاد مازال اقتصادا أوليا يعتمد بصورة أساسية على استخراج النفط والغاز الطبيعي، وأنه لم يبن القواعد الصناعية والخميمة المتطورة التي تمكنه من النمو الذاتي المتواصل بغض النظر عن حركة أسعار النفط والغاز. وهو لا يفرق في هذا الصدد عن غالبية اقتصادات الخليج برغم افتقار الأخيرة القاعدة السكانية ولقوة العمل المتنوعة المهارات المتوافرة لدى الجزائر. بل إن بعض اقتصادات الخليج تخطو بشكل سريع نحو بناء صناعات تحويلية محلية تسهم في الناتج المحلي الإجمالي بنسب تفوق نظيرتها في الجزائر.

أما إذا قارنا الجزائر ببلدان عربية أخرى منتجة للنفط والغاز لكنها أقل اعتمادا عليها مثل مصر، فسنجد أن الناتج في قطاع الصناعة التحويلية شكل نحو ١٦٪ من الناتج المحلي الإجمالي المصري. أما إذا قارنا الوضع في الجزائر ببلدان عربية أخرى غير نفطية فسنجد أن إسهام قطاع الصناعة التحويلية في الناتج المحلي الإجمالي بلغ نحو ١٦,٩٪ في تونس التي لم تعد دولة مصدرة للنفط في الوقت الراهن، ونحو ١٥,٨٪ في المغرب، ونحو ١٧,٦٪ في الأردن.

وفي كل المقارنات تبدو مؤشرات مكانة الصناعة التحويلية في الجزائر من أدنى البلدان العربية، ولا يأتي خلف الجزائر في هذا الصدد سوى ليبيا وموريتانيا والعراق المحتل والذي دمرت قوات الاحتلال الاستعماري الإجماعي الأمريكي بنيته الصناعية وأفقدت قطاع الصناعة التحويلية فيه القسم الأعظم من قدراته التي كانت متحققة قبل ذلك الاحتلال.

وإذا نظرنا إلى هيكل الصادرات الجزائرية

وتشير بيانات التقرير الاقتصادي العربي الموحد ٢٠٠٧ (ص ٢٨٣)، إلى أن الناتج في الصناعات الاستخراجية الأولية شكل نحو ٤٨,٣٪ من الناتج المحلي الإجمالي الجزائري عام ٢٠٠٦، وأسهم قطاع الزراعة والصيد والغابات بنحو ٧,٢٪ من ذلك الناتج، وقطاع التشييد بنحو ٦,٥٪ منه، وقطاع التجارة والمطاعم والفنادق بنحو ٨,٩٪ من ذلك الناتج، وقطاع النقل والمواصلات والتخزين بنحو ٧,٩٪ منه، وقطاع الخدمات الحكومية بنحو ٧,١٪ منه، وأسهم قطاع التمويل والتأمين والمصارف بنحو ٠,٤٪ من ذلك الناتج.

أما الصناعة التحويلية المعبرة عن مستوى تطور أي اقتصاد فلن إسهامها في الناتج المحلي الإجمالي الجزائري لم يتجاوز ٤٪ من ذلك الناتج عام ٢٠٠٦، مقارنة بنحو ٩,٥٪ في السعودية، ١٠,٤٪ في عمان، ونحو ١٢,١٪ في الإمارات، ونحو ٦,٧٪ في الكويت، وكلها دول معتمدة بصورة أساسية على إنتاجها وصادراتها من النفط والغاز.

#### جدول (١)

##### تطور الناتج المحلي الإجمالي والمؤشرات الاقتصادية الرئيسية للجزائر

الناتج المحلي الإجمالي بالمليار دولار	معدل النمو الحقيقي للناتج المحلي الإجمالي	معدل زيادة أسعار المستهلكين "معدل التضخم"	ميزان الحساب الجاري كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي	معدل البطالة	معدل الانخراط	معدل تكوين رأس المال "معدل الاستثمار"	تدفقات الاستثمارات الأجنبية المباشرة الداخلة بالمليون دولار	متوسط سعر برميل النفط من سلة خامات أوبك بالدولار
١٩٩٩	٤٨,٦	٣,٢٪	١,٦٪	-	٢٩,٢٪	٢٧٪	٥٠٧	١٧,٥
٢٠٠٠	٥٤,٨	٢,٢٪	٠,٣٪	١٦,٧٪	٢٩,٥٪	٢٤٪	٤٣٨	٢٧,٦
٢٠٠١	٥٥,١	٢,٦٪	٤,٢٪	١٢,٨٪	٢٧,٣٪	٢٦٪	١١٩٦	٢٣,١
٢٠٠٢	٥٧	٤,٧٪	١,٤٪	٧,٦٪	٢٥,٩٪	٣١٪	١٠٦٥	٢٤,٣
٢٠٠٣	٦٨,١	٦,٩٪	٢,٦٪	١٣٪	٢٣,٧٪	٣٠٪	٦٣٤	٢٨,٢
٢٠٠٤	٨٥	٥,٢٪	٣,١٪	١٣,١٪	١٧,٧٪	٣٣٪	٨٨٢	٣٦
٢٠٠٥	١٠٢,٢	٥,١٪	١,٦٪	١٠,٧٪	١٥,٣٪	٣٠٪	١٠٨١	٥٠,٨
٢٠٠٦	١١٧	٣,٦٪	٢,٥٪	٥,٦٪	١٥,٣٪	٣٠٪	١٧٩٥٠٠	٦١
٢٠٠٧	١٠٠	٤,٨٪	٤,٥٪	١٩,٤٪	١٥,٣٪	٣٠٪	١٧٩٥٠٠	٦١

\* تقديرات \*\* متوسط سعر البرميل من سلة خامات أوبك في الشهور الأولى من عام ٢٠٠٧

المصدر للناتج المحلي الإجمالي هو: الأمانة العامة لجامعة الدول العربية وآخرون

المصدر للتمويل والتضخم وميزان الحساب الجاري هو: IMF, World Economic Outlook, October 2007, p 219, 225, 234.

المصدر لمعدل البطالة هو: IMF, International Financial Statistics Yearbook, p. 111.

المصدر لمعدل الانخراط والاستثمار هو: World Bank, World Development Indicators, Several Issues.

المصدر لتدفقات الاستثمارات الأجنبية المباشرة هو: United Nations, United Nations Conference on Trade and Development,

World Investment Report Several Issues.

المصدر لمتوسط سعر برميل النفط من سلة خامات أوبك هو: النشرة الشهرية لمنظمة الأقطار العربية المصدرة للبترول (أوابك)، السنة ٢٤، يناير

٢٠٠٨ ص ٢٦.

التحويلية العربية عام ٢٠٠٤. وكل هذه البيانات تؤكد ضعف قطاع الصناعة التحويلية في الجزائر، وتدنى قدرته على المنافسة بابتهاجه في الأسواق العربية والدولية. وإذا كان معدل الاستثمار بما يأتى به من مشروعات جديدة هو المحرك الأساسى للنمو، وكذلك الزيادة في إنتاجية الاقتصاد القائم فعليا، فإن الجزائر تحقق أعلى معدل للاستثمار في الوطن العربي منذ عام ٢٠٠١ وحتى الآن، وهو ما سنتعرض له في موضع لاحق.

## جدول (٢)

هيكل الصادرات الجزائرية مقارنة بدول عربية مصدرة للنفط والغاز وأخرى مصدرة لسلع متنوعة

الجزائر	قيمة الصادرات الصناعية التحويلية بالمليون دولار	نسبة الصادرات الصناعية التحويلية من إجمالي الصادرات	نسبة صادرات المواد الخام والمعادن من إجمالي الصادرات	نسبة صادرات الوقود من إجمالي الصادرات	نسبة الصادرات من السلع الأخرى من إجمالي الصادرات
الجزائر	٦٤٦	٢٪	٠	٩٧٪	١٪
مصر	٢٣٨١,٤	٣١٪	٤٪	٤٣٪	٢٢٪
المغرب	٦٧١٩,٩	٦٩٪	٨٪	٤٪	١٩٪
تونس	٧٥٥٤,٣	٧٨٪	١٪	١٠٪	١١٪
السعودية	١٥١٢٧,٦	١٢٪	٠	٨٦٪	٢٪
سورية	٥٤٢,٣	١١٪	١٪	٦٨٪	٢٠٪
الأردن	٢٧٩٨,٦	٧٢٪	١٢٪	١٪	١٥٪

المصدر: الأمانة العامة لجامعة الدول العربية وآخرون، التقرير الاقتصادى العربى الموحد ٢٠٠٧، ص ٣٣٥.

وتشير البيانات إلى أن قيمة الصادرات الصناعية التحويلية الجزائرية بلغت نحو ٦٤٦ مليون دولار عام ٢٠٠٤، بما شكل نحو ٢٪ فقط من قيمة الصادرات الإجمالية للجزائر في العام المذكور، بينما شكلت صادرات الوقود نحو ٩٧٪ من إجمالي قيمة الصادرات الجزائرية عام ٢٠٠٦. وفي بلد نفطي كبير مثل السعودية شكلت الصادرات الصناعية التحويلية نحو ١٢٪ من إجمالي الصادرات السعودية في العام المذكور، بينما بلغت النسبة نحو ٧٨٪ في تونس، ونحو ٧٢٪ في الأردن، ونحو ٦٩٪ في المغرب، ونحو ٣١٪ في مصر.

وإذا كان عدد سكان الجزائر يشكل ١٠,٥٪ من إجمالي عدد سكان الوطن العربي، والنتائج المحلى الإجمالى الجزائرى يشكل نحو ٨,٦٪ من إجمالي الناتج المحلى العربى، فإن الصادرات الصناعية التحويلية لا تشكل سوى ١,٧٪ من إجمالي الصادرات الصناعية

## ثانيا : المؤشرات الرئيسية لاداء الاقتصاد الجزائري

شهدت المؤشرات الرئيسية المعبرة عن أداء الاقتصاد الجزائرى تحسنا مطردا منذ انحسار موجة الإزهاب الرهيبة التى ضربت هذا البلد العربى الكبير فى العقد الأخير من القرن الماضى. وتوافق هذا الانحسار مع ارتفاع أسعار النفط والغاز الطبيعى وإيرادات الجزائر من تصديرهما، مما ساهم فى تحسين مؤشرات الأداء الاقتصادى الداخلى والمؤشرات المتعلقة بالعلاقات الاقتصادية الخارجية للجزائر.

### ١- مؤشرات النمو والادخار والاستثمار لا تزال تابعة

#### أسعار النفط والأمن

بالنسبة لمعدل النمو الحقيقى للناتج المحلى الإجمالى، فإنه بالنظر إلى جدول (١)، نجد أن هذا المعدل ارتفع من نحو ٣,٦٪ عام ٢٠٠١، إلى ٤,٧٪ عام ٢٠٠٢، ثم سجل

نحو ٦,٩٪، ٥,٢٪، ٣,٦٪، ٤,٨٪ فى الأعوام ٢٠٠٣، ٢٠٠٤، ٢٠٠٥، ٢٠٠٦، ٢٠٠٧ بالترتيب. ويبلغ متوسط معدل النمو فى السنوات الست بدءاً من عام ٢٠٠٢ حتى نهاية عام ٢٠٠٧، نحو ٥٪ سنوياً، وهو معدل معتدل، لكنه يبقى أقل من المعدلات التى تحققها الاقتصادات السريعة النمو فى شرق وجنوب شرق آسيا.

وربما تحمل السنوات القادمة نمواً أعلى للاقتصاد الجزائرى بعد أن يبدأ ويتطور إنتاج المشروعات الجديدة التى تم بناؤها من خلال الاستثمارات الجديدة فى الأعوام الأخيرة، وتتطور بالتالى مساهمتها فى الناتج المحلى الإجمالى ومعدلات نموه.

وتجدر الإشارة إلى أن معدل النمو الحقيقى للناتج المحلى الإجمالى الجزائرى كان قد تدهور مجسداً حالة الركود العميق الذى عانى منه الاقتصاد الجزائرى فى النصف الثانى من شائينيات القرن العشرين، حيث بلغ هذا المعدل نحو - ٠,٢٪، - ٠,٧٪، - ١,٩٪، - ٤,٩٪، - ١,٤٪، - ٠,٢٪ فى الأعوام ١٩٨٦، ١٩٨٧، ١٩٨٨، ١٩٨٩، ١٩٩٠، ١٩٩١ بالترتيب (IMF, World Economic Outlook, May 1994, p. 115). وهذا التدهور يعد أمراً صامداً لبلد كان يحقق واحداً من أعلى معدلات النمو الاقتصادى فى العالم لمدة ١٥ عاماً خلال الفترة من عام ١٩٦٥ حتى عام ١٩٨٠، حيث بلغ متوسط معدل النمو السنوى للناتج المحلى الإجمالى الجزائرى فى الفترة المذكورة نحو ٦,٨٪ سنوياً (البنك الدولى، تقرير عن التنمية فى العالم ١٩٩٠، ص ٢١٣)، قبل أن يتراجع إلى نحو ٥٪ سنوياً فى المتوسط خلال النصف الأول من شائينيات القرن الماضى، قبل أن يدخل الاقتصاد الجزائرى فى نفق مظلم من الركود العميق منذ عام ١٩٨٦ حتى انفجار موجة الإرهاب الهيبية التى ضربت الجزائر فى تسعينيات القرن الماضى، وأدت إلى مقاقمة أسباب الركود الاقتصادى حتى فى سنوات ارتفاع أسعار النفط نسبياً. وقد بلغ معدل النمو الحقيقى للناتج المحلى الإجمالى نحو ١,٦٪، - ٢,٢٪، - ١,١٪ فى الأعوام ١٩٩٢، ١٩٩٣، ١٩٩٤ بالترتيب (IMF, World

*Economic Outlook, May 1999, p. 146*). وخلال الفترة من عام ١٩٨٩ حتى عام ١٩٩٨ بلغ متوسط معدل النمو الحقيقى للناتج المحلى الإجمالى فى الجزائر نحو ١,٧٪ سنوياً (IMF, World Economic Outlook, October 2007, p. 219)، وذلك قبل أن يعاود النهوض على وقع ارتفاع أسعار النفط وانحسار موجة الإرهاب الأسود التى ضربت الجزائر بفعل الجماعات الدينية المتطرفة.

وخلال سنوات الركود الذى ضرب الاقتصاد الجزائرى والنصف الثانى من شائينيات القرن العشرين، فى وقت ينمو فيه السكان بمعدلات مرتفعة، تراجع متوسط نصيب الفرد من الدخل من ٢٦١٤ دولاراً للفرد عام ١٩٨٥، إلى ١٩٨٠ دولاراً عام ١٩٩١ (World Bank, World Development Report 1993, p. 239). وقد استمر هذا التراجع خلال تسعينيات القرن العشرين فى ظل التباطؤ والركود اللذين تخبط الاقتصاد الجزائرى فيهما خلال العقد المذكور.

وبناء على هذا التراجع، انتقلت الجزائر من مصاف دول الدخل المتوسط المرتفع التى كانت توضع فيها طوال سبعينيات وشائينيات القرن العشرين، إلى دول الدخل المتوسط المنخفض منذ بداية تسعينيات القرن الماضى وحتى عام ٢٠٠٦، قبل أن تعود مجدداً خلال عام ٢٠٠٧ إلى دول الدخل المتوسط المرتفع على ضوء استمرار ارتفاع أسعار النفط لمستويات قياسية.

وللعلم فإن النمو الاقتصادى فى الدول، التى تملك اقتصادات قادرة على النمو الذاتى المتواصل، ينهض على توظيف الموارد وقوة العمل فى الداخل، بحيث يكون العمل والعلم واستغلال الموارد المختلفة فى مختلف قطاعات الاقتصاد، الأساس فى تخليق الدخل، بينما تعتمد الدول الأقل تقدماً على الصعيد الاقتصادى، على تصدير خدمات قوة العمل بدلاً من توظيفها فى إنتاج سلع وخدمات يتم تصديرها، وحتى الدول الغنية بمواردها الطبيعية الناضبة مثل النفط والغاز الطبيعى



والمعادن، والتي تعتمد على ربح هذه الموارد الناضبة في تحقيق الثراء، فإنها تصدرها غالباً في صورتها الخام، وتحكم إيرادات تصديرها في حركة اقتصادات تلك البلدان التي تتذبذب تبعاً لأسعار الخامات التي تصدرها.

وقد أدى تراجع الناتج المحلي الإجمالي الجزائري ومتوسط نصيب الفرد منه إلى تزايد الفقر بكل ما يؤدي إليه من تزايد الاحتقان الاجتماعي، وخلق بيئة اقتصادية - اجتماعية مواتية لإثارة كل أشكال الفرقا الاجتماعية من توتر عرقي وعنف جنائي وإرهاب.

وكما أشرنا آنفاً فإن النمو الاقتصادي يعتمد على معدل الاستثمار بصورة أساسية. وبالنظر إلى جدول (١)، نجد أن معدل الاستثمار في الجزائر بلغ نحو ٢٦٪، ٣١٪، ٣٠٪، ٣٣٪، ٢٠٪ من الناتج المحلي الإجمالي الجزائري في الأعوام ٢٠٠١، ٢٠٠٢، ٢٠٠٣، ٢٠٠٤، ٢٠٠٥ بالترتيب. ونظراً لعدم وجود بيانات تفصيلية عن هيكل الاستثمارات في الجزائر، فإنه يمكن القول بصفة عامة إنه لو تركزت هذه الاستثمارات في مجال الصناعة التحويلية والزراعة، وخدمات المعلومات والكومبيوتر والمال والتأمين، فإنها يمكن أن تغير وجه الاقتصاد الجزائري تدريجياً بحيث يمتلك القدرة على النمو الذاتي المتواصل بغض النظر عن حركة أسعار النفط والغاز التي تتحكم في الوقت الراهن في حركة واتجاه الناتج المحلي الإجمالي الجزائري.

وتجدر الإشارة إلى أن الجزائر تقوم بتمويل استثماراتها من خلال مدخراتها المحلية. خاصة أنها تحقق معدلاً مرتفعاً للادخار يتجاوز معدل الاستثمار كثيراً، ويتبع للجزائر زيادة احتياطياتها الرسمية وسداد الديون والالتزامات الحكومية الخارجية. وقد بلغ معدل الادخار في الجزائر نحو ٣٢٪، ٤٤٪، ٤١٪، ٤٠٪، ٤٥٪، ٤٦٪، ٥١٪ في الأعوام ١٩٩٩، ٢٠٠٠، ٢٠٠١، ٢٠٠٢، ٢٠٠٣، ٢٠٠٤، ٢٠٠٥ بالترتيب. ويسبب ارتفاع معدل الادخار في الجزائر على ضوء الارتفاع في أسعار

النفط، كما هو واضح من جدول (١)، تمكنت الجزائر من تخفيض ديونها الخارجية بصورة فعالة من ٢٣.٤ مليار دولار عام ٢٠٠٢، إلى نحو ٥.٦ مليار دولار فقط عام ٢٠٠٦، حسبما تشير بيانات الجامعة العربية في التقرير الاقتصادي العربي الموحد ٢٠٠٧ (ص ٢٨٤).

ومن المرجح أن تكون الجزائر قد خرجت من لائحة الدول المدينة في عام ٢٠٠٧، حيث أن الفارق بين معدل الادخار الأعلى كثيراً من معدل الاستثمار يتبع لها ما يكفي لسداد ديونها الخارجية، بل وزيادة احتياطياتها العامة من العملات الحرة ورفع حجم الاستثمارات ومعدل الاستثمار إلى مستويات تضاهي تلك المتحققة في الاقتصادات الناهضة سريعة النمو في شرق وجنوب شرق آسيا.

## ٢- معدل ارتفاع أسعار المستهلكين (التضخم) ما زال مستقراً برغم ارتفاعه

استطاعت الجزائر السيطرة على معدل ارتفاع أسعار المستهلكين (مؤشر معدل التضخم)، وتمكنت من تخفيضه من نحو ١٨٪ سنوياً في المتوسط خلال الفترة من عام ١٩٨٩ حتى عام ١٩٩٨، إلى ٢.٦٪، ٠.٢٪، ٤.٢٪، ١.٤٪، ٢.٦٪، ٣.٦٪، ١.٦٪، ٢.٥٪ في الأعوام ١٩٩٩، ٢٠٠٠، ٢٠٠١، ٢٠٠٢، ٢٠٠٣، ٢٠٠٤، ٢٠٠٥، ٢٠٠٦ بالترتيب (IMF, World Economic Outlook, October 2007, p. 225). وبرغم صعود هذا المؤشر في عام ٢٠٠٧ إلى ٤.٥٪، فإنه ما زال في حدود يمكن السيطرة عليها، علماً بأن هذه الزيادة مرتبطة بارتفاع أسعار النفط وزيادة الدخل بصورة أسرع من معدلات زيادة الإنتاج، وهو ما يتطلب زيادة معدل الاستثمار في الجزائر بالاعتماد على المعدل المرتفع للادخار.

وكان معدل ارتفاع أسعار المستهلكين (مؤشر معدل التضخم)، قد بلغ نحو ١٤٪، ٥.٩٪، ٥.٩٪، ٩.٢٪، ١٦.٧٪، ٢٢.٨٪ في الأعوام ١٩٨٦، ١٩٨٧، ١٩٨٨، ١٩٨٩، ١٩٩٠، ١٩٩١ بالترتيب (IMF, World Economic Outlook, May 1994, p. 123). ثم واصل هذا المؤشر ارتفاعه

ليبلغ نحو ٣١,٧٪ عام ١٩٩٢، ونحو ٢٠,٥٪ عام ١٩٩٣، ونحو ٢٩٪ عام ١٩٩٤، ونحو ٣٢,٢٪ عام ١٩٩٥، ثم انخفض إلى نحو ١٧,٤٪ عام ١٩٩٦ ( IMF, World Economic Outlook, May 2000, p. 218)، لكنه ظل عند مستوى مرتفع، قبل أن يبدأ فى التراجع السريع بعد ذلك فى ظل تراجع وتيرة الإرهاب من جهة، وتطبيق سياسات اقتصادية تستهدف السيطرة على معدل التضخم من جهة أخرى.

ومن المعروف أن ارتفاع معدل التضخم يؤدي إلى إعادة توزيع الدخل القومي لصالح أصحاب عوائد حقوق التملك وعلى حساب أصحاب حقوق العمل من عمال وموظفين وأرباب المعاشات. وبالتالي فإن ارتفاع معدل التضخم فى الجزائر فى أواخر ثمانينيات القرن العشرين، شكل عاملا مساعدا على تزايد الاحتقان الاجتماعي بكل ما يولده من عنف جنائى وإرهاب.

## ٢- تراجع معدل البطالة .. الإنجاز الأكبر لنظام بوتفليقة

يعد تخفيض معدل البطالة هو الإنجاز الاقتصادي- الاجتماعي الأكبر لنظام حكم الرئيس عبد العزيز بوتفليقة، الذى تمكن من تخفيض هذا المعدل من نحو ٢٩,٥٪ عام ٢٠٠٠، إلى نحو ١٥,٣٪ عام ٢٠٠٥. ومن المرجح أن يكون معدل البطالة قد تراجع أكثر فى عامى ٢٠٠٦، ٢٠٠٧، فى ظل ارتفاع معدل الاستثمار فى العاملين المذكورين كما هو واضح من جدول (١).

وكان معدل البطالة قد بدأ فى التزايد على نحو سريع فى النصف الثانى من ثمانينيات القرن العشرين فى ظل التراجع الكبير لمعدل النمو، كما أشرنا فى موضع سابق، حيث أدى ذلك التراجع إلى انخفاض وتيرة إنشاء المشروعات الجديدة، وتراجع أو جمود عدد فرص العمل الجديدة التى يتم خلقها سنويا، أو حتى تراجع أعداد العاملين فى بعض السنوات، كما حدث فى عام ١٩٩٠ عندما تراجعت أعداد العاملين إلى ٤,١٥٦ مليون عامل، مقارنة بنحو ٤,٤٢٢ مليون عامل عام ١٩٨٩.

كما تمكنت الجزائر من تقليص عدد العاطلين من المستوى القياسى المتحقق عام ٢٠٠٠ وبالبالغ ٢,٦١ مليون عاطل، إلى نحو ١,٤٨ مليون عاطل عام ٢٠٠٥، مما يعنى أنها خلقت فرصا للعمل تجاوزت أعداد الداخلين الجدد لسوق العمل سنويا من عام ٢٠٠١ وحتى عام ٢٠٠٥ وهو آخر عام تتوفر بيانات عنه، ووفرت فرصا للعمل أدت لزيادة عدد المشتغلين من ٦,٢ مليون عامل عام ٢٠٠٠، إلى نحو ٨,٢ مليون عامل عام ٢٠٠٥، أى أضافت نحو (٢) مليونى فرصة عمل خلال خمسة أعوام، بينما كان عدد الداخلين الجدد لسوق العمل خلال هذه الأعوام الخمسة نحو ٨٠٩ آلاف عامل، مما أدى إلى سحب نحو ١,٢ من رصيد العاطلين وتحويلهم إلى عاملين فعلياً. وتبعاً لذلك انخفض معدل البطالة فى الجزائر من ٢٩,٥٪ عام ٢٠٠٠ إلى نحو ١٥,٣٪ عام ٢٠٠٥ ( IMF, International Financial Statistics Yearbook 2007, p.111).

وكتيجة منطقية لتخفيض معدل البطالة بما يعنيه ذلك من تمكين أعداد أكبر من المواطنين من كسب عيشهم بكرامة، فإن أعداد الفقراء تراجعت فى الجزائر وتراجع معها مستوى الاحتقان المرتبط بالأسباب الاقتصادية.

وكانت الجزائر قد تعودت على مستويات منخفضة من البطالة قبل بدء الركود الاقتصادى فى النصف الثانى من ثمانينيات القرن العشرين، لذا فإنه عندما ارتفع هذا المعدل إلى ١٧٪، ١٩,٧٪، ٢١,١٪ فى الأعوام ١٩٨٩، ١٩٩٠، ١٩٩١ على الترتيب ( IMF, International Financial Statistics Yearbook 2002, p. 197).

فإنه أحدث صدمة اقتصادية- اجتماعية حقيقية فى الجزائر.

ويعد ارتفاع معدل البطالة، مؤشرا على إهدار عنصر العمل الذى يمثل العنصر الأكثر فعالية من بين كل عناصر الإنتاج. فضلا عن أن المعدلات المرتفعة للبطالة تلقى بأعداد كبيرة غالبيتها الساحقة من المتعلمين تعليما متوسطا وعاليا، إلى هوة الفقر فى ظل عدم وجود مصدر متجدد للدخل. كما يؤدي ارتفاع معدل البطالة إلى رفع معدل الإعالة بصورة لافتة.

قد هيأ الشروط المالية لتقليص الديون الخارجية الجزائرية على نحو سريع، وبشكل أساساً لتزايد الاعتماد على الذات في تمويل الإنفاق العام الجارى والاستثماري.

#### ٥- الفساد... هل انحسر فعليا؟

أشرنا في بداية هذه الدراسة إلى الآثار الوييلة لانفجار الفساد في الجزائر حسب تصريح للرئيس الجزائري نفسه. والحقيقة أن الجزائر شهدت مستويات مذهلة من انفجار الفساد بعد رحيل زعيمها التاريخي هواري بومدين، وهو فساد تمتد جذوره إلى عهد بومدين، حيث أنه لم يبق ببناء أجهزة رقابية مستقلة لمكافحة الفساد، بل كانت أجهزة تابعة للسلطة التنفيذية، وارتبطت فعاليتها بموقف الرئيس من مكافحة الفساد، ولذا عندما تغير الموقف في هذا الشأن بعد رحيل "بومدين" انفجر الفساد في الجزائر.

وإذا كان الرئيس الجزائري الحالي قد أشار إلى حجم وأثر الفساد باعتباره أحد أسباب انفجار الإرهاب في الجزائر، فإن رئيس الوزراء الجزائري الأسبق سيد أحمد غزالي، كان قد أعلن بدوره عن وصول الفساد إلى مستوى مفرغ في الجزائر وذلك عندما كان رئيسا للوزراء، حيث اتهم بـ"الفساد" وزير البترول الجزائري الأسبق بسرقة ٤٠ مليار دولار من أموال الدولة الجزائرية (جريدة الأهرام ١٩٩٢/١/١٤). كما كان رئيس الوزراء الجزائري الأسبق عبد الحميد الإبراهيمي قد كشف عن تورط مسئولين حكوميين ووزراء سابقين في قضايا فساد ورشاو بلغ حجمها ٢٦ مليار دولار (جريدة الأهرام ١٩٩٢/١/٢٢).

والحقيقة أن فساداً رأسمالية الدولة عندما تتحلل إلى رأسمالية بيروقراطية هو أمر حتمي، لأن هذه الرأسمالية البيروقراطية هي أسوأ أنماط الرأسمالية. والسبب في ذلك هو أن هذه الرأسمالية البيروقراطية تدير الأصول العامة لصالحها خاصة في غيبة آليات فعالة للرقابة المستقلة والشعبية في نظم غير ديموقراطية لا يمكن أن

وفضلا عما تمثله البطالة من إهدار للمورد البشري وإفقار للعاطلين بصورة إجبارية وإفقار للمجتمع ككل من خلال رفع معدل الإعالة، فإن نتائجها المذكورة تمثل سببا مهما لتزايد العنف الجنائي والإرهاب، خاصة في البلدان التي لا يوجد بها نظام لإعانة العاطلين وكفالتهم من قبل الدولة، كما هو الحال في الجزائر وباقي الدول العربية، وذلك لأن عنصر العمل ليس مجرد عنصر إنتاجي مشابه لباقي العناصر الأخرى، بل هو أهمها، وهو القادر على مزج باقي عناصر الإنتاج في العملية الإنتاجية، فضلا عن أنه عنصر ذو طبيعة بشرية له متطلبات وتطلعات واحتياجات تجعل لتعطله على نطاق واسع نتائج وخيمة اجتماعيا وسياسيا، وعلى رأسها تصاعد العنف الجنائي، وتهيئة البيئة الاجتماعية لظهور وتفاقم الإرهاب.

#### ٤- تعاظم الفائض في ميزان الحساب الجارى

أدى ارتفاع أسعار النفط والغاز وزيادة إيرادات الجزائر من تصديرهما، إلى ارتفاع الفائض التجاري الجزائري حتى بلغ ٢٨,٥ مليار دولار عام ٢٠٠٦، مقارنة بنحو ٢٠,١ مليار دولار عام ٢٠٠٥، ونحو ١١ مليار دولار عام ٢٠٠٤، ونحو ٩,٥ مليار دولار عام ٢٠٠٣، ونحو ٦,٧ مليار دولار عام ٢٠٠٢، ونحو ٨,٦ مليار دولار عام ٢٠٠١، ونحو ١٢,٨ مليار دولار عام ٢٠٠٠، ونحو ٣,٦ مليار دولار عام ١٩٩٩، ونحو ٠,٦ مليار دولار عام ١٩٩٨. ونتيجة للفائض التجاري الكبير الذي أصبحت الجزائر تحققه في السنوات الأخيرة، فإن ميزان الحساب الجارى للجزائر حقق فائضا كبيرا أيضا، وبلغ هذا الفائض نحو ١٩,٤٪ من الناتج المحلى الإجمالي عام ٢٠٠٧، مقارنة بنحو ٢٥,٦٪ عام ٢٠٠٦، ونحو ٢٠,٧٪ عام ٢٠٠٥، ونحو ١٣,١٪ عام ٢٠٠٤، ونحو ١٣٪ عام ٢٠٠٣، ونحو ٧,٦٪ عام ٢٠٠٢، ونحو ١٢,٨٪ عام ٢٠٠١، ونحو ١٦,٧٪ عام ٢٠٠٠، علما بأن هذا الميزان كان في حالة تعادل عام ١٩٩٩ كما هو واضح من جدول (١).

ومن المؤكد أن هذا الفائض الكبير والمطرود في ميزان الحساب الجارى الجزائري منذ عام ٢٠٠٠ وحتى الآن،

بناء أسس النمو الذاتى المتواصل إلى قواعد صناعية وزراعية وخدمية يتحقق فيها الناتج بالعمل والعلم اللذين تتقدم الأمم من خلالها وليس من ريع الموارد الطبيعية الناضبة.

كما تحتاج الجزائر لإحداث تغيير حاسم فى توزيع الدخل لتحقيق مستوى مقبول من العدالة، حيث يتسم توزيع الدخل فيها، شأنها شأن الغالبية الساحقة من البلدان العربية وضمنها مصر، بضعف اعتبارات العدالة فى توزيع الدخل فى الوقت الراهن. ويمكن تحقيق اعتبارات العدالة فى توزيع الدخل من خلال العديد من السياسات، وعلى رأسها سياسة الأجور التى تقوم على وضع حد أدنى لأجر العامل فى الدولة سواء فى القطاع العام أو الخاص ليكفى لتحقيق حد أدنى من حياة كريمة للعامل، ومن يعولهم، وفقا لمعدل الإعالة فى الدولة، مع وضع سقف للأجر الشامل للموظف فى القطاع العام وأجهزة الحكومة وميثاقها الاقتصادية لتقليل التفاوت فى الدخل داخل هذه القطاعات، ودعم السلع الأساسية والخدمات الصحية والتعليمية لإتاحة المجال للفقراء والطبقة الوسطى لإعداد أبنائهم لسوق العمل بصورة جيدة ومتناسبة مع التطور العلمى والتقنى وتطور أدوات الإنتاج. وإضافة لكل ذلك فإن سياسة التحويلات الاجتماعية للفقراء والعاجزين والعاطلين تعد ضرورة لتحقيق حد أدنى من العدالة وحماية المجتمع من الآثار الوييلة لانتشار الفقر وما ينطوى عليه من تغذية الاحتقانات الاجتماعية المدمرة، فضلا عن أن تحسين توزيع الدخل وزيادة مستوى العدالة فى هذا التوزيع يؤدى إلى خلق حوافز طويلة الأجل للنمو الاقتصادى، لأنه كلما زادت حصة الشرائح الدنيا من الدخل القومى، فإنها تحول هذا الدخل إلى طلب فعال يحفز الاستثمارات الجديدة التى تخلق طلبا على السلع التى تستخدمها وتوزع دخولا على العاملين الجدد فيها بما يحفز توسعات استثمارية جديدة أو ما نسميه مضاعف الاستثمار الذى يشكل عنصرا دافعا للنمو الاقتصادى المستمر.

توفر آليات حقيقية للرقابة أصلا، وهى تتحول مع الزمن إلى جماعة مغلقة تقريبا يتم توارث المواقع فيها أو تداولها بين الأقارب والمحاسيب، ويمكنها أن تدمر الأصل العام لصالح استيراد سلع بديلة لما ينتجه، أو تبعية لراسماليين محليين أو أجانب إذا رأت فى ذلك مصلحة كبرى لها من خلال تلقى عمولات أو رشوا لإرساء عمليات البيع، دون النظر لمصالح الشعب وحقوقه.

ومن المؤكد أن انتشار الفساد على نطاق واسع وبأحجام كبيرة فى الجزائر فى ثمانينيات وتسعينيات القرن الماضى، فى الوقت الذى كانت فيه الأحوال الاقتصادية تتدهور فى الجزائر حيث النمو يتراجع والبطالة تنفشى على نطاق واسع ومعدل الإعالة يرتفع محدثا المزيد من التدهور فى متوسط نصيب الفرد من الدخل، والتضخم يرتفع والدخل الحقيقية تتراجع بحدّة ومستويات المعيشة تتراجع والفقر ينتشر على نطاق كبير فى بلد غنى بالنفط والغاز.. من المؤكد أن كل ذلك قد زاد من حالة الاحتقان الشعبى بصورة هبات المناخ لانفجار الإرهاب الذى انبثقت به الجزائر طوال تسعينيات القرن العشرين، والذى تمكنت بآليات متنوعة من القضاء عليه، والذى عاد ليطل برأسه من جديد من خلال عمليتين إجراميتين فى خريف عام ٢٠٠٧. لكن تأثير العمليات الإرهابية الأخيرة على الاقتصاد الجزائرى من المرجح أن يكون محدودا لأنها عمليات جزئية ولم تتحول إلى سياق عام ومتواصل لا قدر الله. كما أن اعتياد العالم للعمليات الإرهابية وانتشارها فى العديد من بلدان العالم، جعل الاقتصاد العالمى يتكيف مع هذه الظاهرة، وقلل من الآثار السلبية على الاقتصادات التى تتعرض لعمليات إرهابية.

وبرغم كل هذا التقدم الذى أحرزته الجزائر فى تطوير مؤشرات الاقتصادية والتنموية، فإنها تحتاج لتطوير أسس حقيقية وفعالة ينهض عليها النمو الذاتى المتواصل للاقتصاد. وتحقيق هذا الهدف لا بد من العمل بشكل صارم لتنويع الاقتصاد الجزائرى الذى لا يزال اقتصادا أوليا معتمدا فى صادراته وإيراداته من النقد الأجنبى على ريع ثروته الناضبة من النفط والغاز، بينما يحتاج

وتجدر الإشارة إلى أن دولة فقيرة مثل الهند أصدرت في عام ٢٠٠٦ قانونا يفرض على الحكومة ضمان تشغيل أى عامل لمدة ١٠٠ يوم في العام في القطاعين العام أو الخاص، أو إعطائه إعانة توازي أجر ١٠٠ يوم عمل، وهذه السياسة هي نموذج لسلوك دولة تشعر بالمسئولية إزاء مواطنيها، وهو نموذج يستحق أن ننظر الجزائر وباقي الدول العربية، وغالبيتها الساحقة أغنى بعدة مرات من الهند، في تطبيقه لكفالة العاطلين وللضغط على الحكومات للعمل على تطوير البيئة الاقتصادية بصورة تساعد على تنشيط الاستثمارات وخلق الوظائف، أو حتى قيام هذه الحكومات بخلق وظائف حقيقية للعاطلين في مشروعات تمويل من الإنفاق العام الاستثماري، ويمكن للحكومات المصرة على التطبيق الحرفي لتوصيات صندوق النقد الدولي والدول الدانئة بعدم تدخل الدولة في الاقتصاد أن تتبع مثل هذه المشروعات بعد ذلك وفقا لنموذج "الدولة المقاتل"، شرط أن يتبعها بدون فساد وهو ما يتطلب نظاما ديموقراطية شفافة ورقابة مستقلة وشعبية ومحاسبة فعالة لكل الفاسدين أيما كانت مواقعهم في الدولة.

والحقيقة أن نمط توزيع الدخل في الجزائر في الوقت الراهن يوجد فجوة كبيرة بين الشرائح العليا والشرائح الدنيا من الدخل. وتشير بيانات آخر مسح جزائري في هذا الصدد أجرى عام ١٩٩٥ إلى أن ٢٢.٦٪ من السكان يعيشون تحت خط الفقر، وأن أفقر ١٠٪ من سكان الجزائر يحصلون على ٢.٨٪ فقط من الدخل القومي، ويحصل أفقر ٢٠٪ من السكان على ٧٪ من الدخل، بينما يحصل أغنى ٢٠٪ من السكان على ٤٢.٦٪ من الدخل، ويحصل أفقر ٤٠٪ من السكان على ١٨.٦٪ من الدخل، بينما يحصل أغنى ٤٠٪ من السكان على ٦٥.٣٪ من الدخل (World Bank, World Development Indicators 2007, p. 60, 66). ورغم أن البيانات المتاحة في هذا المجال تميل إلى إظهار توزيع الدخل أكثر عدلا عما هو في الواقع الفعلي، فإنها حتى في صورتها الرسمية تبين سوء توزيع الدخل في الجزائر وفي البلدان العربية عموما، وبالأخص في تونس والمغرب وموريتانيا، كما هو واضح من الجدول (٣). وإذا أضفنا الدخل الموزعة في الاقتصاد الأسود وفي القلب منه الدخل الناتجة عن الفساد والتي تذهب غالبيتها الساحقة للطبقة العليا، فإن توزيع الدخل في الجزائر سيصبح أكثر سوءاً على الأرجح..

جدول (٣)  
توزيع الدخل في البلدان العربية

الدولة	مئة المسح	مؤشر جيني	نصيب أفقر ١٠٪ من الدخل	نصيب أفقر ٢٠٪ من الدخل	نصيب الخامس من الدخل	نصيب الثالث من الدخل	نصيب الخامس من الدخل	نصيب أغنى ٢٠٪ من الدخل	نصيب أغنى ١٠٪ من الدخل	السكان الذين يعيشون بأقل من دولارين في اليوم كنسبة من السكان	السكان الذين يعيشون بأقل من دولار في اليوم كنسبة من السكان
مصر	٢٠٠٠/٩٩	٣٤,٤	٣,٧	٨,٦	١٢,١	١٥,٤	٢٠,٤	٤٣,٦	٢٩,٥	٢,١	٤٣,٩
الجزائر	١٩٩٥	٣٥,٣	٢,٨	٧	١١,٦	١٦,١	٢٢,٧	٤٢,٦	٢٦,٨	٢	١٥,١
الأردن	١٩٩٧	٣٦,٤	٣,٣	٧,٦	١١,٤	١٥,٥	٢١,١	٤٤,٤	٢٩,٨	٢	٧,٤
موريتانيا	٢٠٠٠	٣٩	٢,٥	٦,٢	١٠,٦	١٥,٢	٢٢,٣	٤٥,٧	٢٩,٥	٢٥,٩	٦٣,١
المغرب	١٩٩٩/٩٨	٣٩,٥	٢,٦	٦,٥	١٠,٦	١٤,٨	٢١,٣	٤٦,٦	٣٠,٩	٢	١٤,٣
تونس	٢٠٠٠	٣٩,٨	٢,٣	٦	١٠,٣	١٤,٨	٢١,٧	٤٧,٣	٣١,٥	٢	٦,٦
اليمن	١٩٩٨	٣٣,٤	٣	٧,٤	١٢,٢	١٦,٧	٢٢,٥	٤١,٢	٢٥,٦	١٥,٧	٤٥,٢

المصدر: World Bank, World Development Indicators 2005, p. 64-66, 72-74

ويبلغ متوسط نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي نحو ٣٠٣٠ دولاراً في الجزائر في عام ٢٠٠٦، مقارنة بنحو ٩٠٦ دولاراً للفرد في الهند. وحتى لو أخذنا بمتوسط نصيب الفرد من الدخل القومي المحسوب بالدولار على أساس تعادل القوى الشرائية، فإن هذا

المتوسط بلغ ٦٩٠٠ دولار للفرد في الجزائر عام ٢٠٠٦، مقارنة بنحو ٣٨٠٠ دولار للفرد في الهند ( *World Bank, World Development Report 2008, p. 334*), مما يعنى أن الجزائر أولى من الهند بتقديم إعانات البطالة للعاطلين.

---

## **إشكاليات العمالة الأجنبية والعربية فى دول مجلس التعاون الخليجى**

---





## كانت

منطقة الخليج تاريخيا من المناطق الطاردة للسكان إلا أن اكتشاف النفط فى أراضيها عكس اتجاه حركة السكان، ويات أحد أهم الظواهر التى نتجت عن اكتشاف النفط فى منطقة الخليج بروز ظاهرة العمالة الأجنبية التى استقدمتها دول المنطقة لإنجاز برامج التنمية وتشديد الهياكل الأساسية والبنى التحتية التى كانت تحتاج إلى أيد عاملة كثيرة ومتنوعة التخصصات لم تكن تتوافر بالحجم والكيفية المطلوبة فى دول الخليج، فالأخيرة يحكمها معادلة صعبة "وفرة فى الثروة وندرة فى السكان".

وفى السنوات الأخيرة، تزايدت أعداد العمالة الأجنبية فى دول مجلس التعاون الخليجي لدرجة أنها تجاوزت عدد السكان وليس قوة العمل الوطنية فى بعض الدول النفطية ذات الشحة السكانية، بحيث صار الغريب أكثر من أصحاب الأرض، وهى ظاهرة خليجية بحتة، وتم وصف الظاهرة بالتحويلات الديموغرافية المفزعة أو المد الأسيرى المخيف. ومن هنا، يتمثل الطابع السائد فى أسواق العمل الخليجية فى هيمنة العمالة الوافدة عليها نتيجة للاختلالات التى تعاني منها التركيبة السكانية لدول الخليج، ومن ثم انخفاض حجم قوة العمل الوطنية بها مما عزز حاجة هذه الدول للطلب المتزايد على العمالة الأجنبية الوافدة لمواجهة متطلباتها التنموية منذ الطفرة النفطية الأولى، وحتى الثالثة الحالية.

إن الظواهر المرتبطة بالعمالة الأجنبية الوافدة إلى الخليج تظهر بدرجة واضحة لا تخفى العين منذ نزول الشخص فى المطار، مروراً بالتعامل مع المواصلات الداخلية، والتزول فى الفنادق والمذهب إلى المؤسسات

الاقتصادية الخاصة، وعندما تجول فى الأسواق أو تزور بعض الأسر فى المنازل أو تمر على المزارع العامة والخاصة، بحيث تحولت حالة اختلال التوازن المؤقتة إلى أوضاع دائمة. وبالتالي، فإن مسألة أسواق العمل فى دول مجلس التعاون الخليجي تحولت إلى ملف مركب تتعدى أهميتها المعتادة، نظراً لصلتها الوثيقة بأمور جوهرية مثل التركيبة السكانية وانعكاساتها الثقافية وتأثيراتها الاجتماعية، فضلاً عن النواحي الاقتصادية.

فى هذا الإطار، تتناول هذه الدراسة العمالة الأجنبية، والتى تشمل كل الأيدى العاملة غير المواطنة، وخاصة فيما يتعلق بمصادرها وحجمها ومجالات استخدامها ومصاحباتها وآليات التعامل معها. لكن شمة مشكلة جوهرية تواجه الباحثين والدارسين لمنطقة الخليج، وهى نقص المعلومات الإحصائية وندرة البيانات الرقمية، وخاصة التى تتسم بالدقة والتواصل الزمنى بل إن بعض دول الخليج لم تجر تعداداً واحداً أو مسحاً لقوة العمل، فى ظروف يتغير فيها حجم وتركيب كل من قوة العمل والسكان بسرعة شديدة وبدرجة هائلة.

ومن ثم، هناك تباين وتفاوت بشأن "التقديرات" عن العمالة الأجنبية فى دول مجلس التعاون الخليجي لاسيما أن هناك ظاهرة عامة تسود أسواق العمل الخليجية، وهى انتشار العمالة السائبة أو الهاربة على نحو يعيق تنظيم سوق العمل نتيجة لعدم السيطرة على أعدادها أو الوقوف على الحجم الحقيقى لها. شمة تفاوت للارقام فى المصادر المختلفة، سواء الصادرة عن أجهزة الإحصاء التابعة لكل دولة خليجية على حدة أو إدارة الإحصاء ومركز المعلومات التابع لمجلس تعاون دول الخليج أو منظمة العمل العربية أو منظمة العمل الدولية أو مجلس وزراء العمل فى دول الخليج أو الإدارات المختصة

بمتابعة العمالة الأجنبية في هذه الدول. كما أن البيانات الخاصة بدول مجلس التعاون الخليجي تغيب عن إحصاءات المؤسسات والتقارير الدولية.

### أولاً : التركيب النوعي والكمي للعمالة الأجنبية في دول مجلس التعاون الخليجي

كان لطبيعة التحولات المجتمعية وأنماط التنمية المتبناه خلال العقود الماضية أثر كبير في التغيير الحاصل في حجم ووظيفة العامل الأجنبي الوافد إلى الدول الخليجية، فالاتجاه السائد في الأدبيات يشير أن هناك خلاا هيكليا (الهيكل هنا بمعنى مجموعة الوظائف) في المجتمعات الخليجية أدى اللجوء المطرد للاعتماد على العمالة الاجنبية، وأن الفرضية هنا متعلقة بمسألة وفرة أو ندرة عوامل الإنتاج، وأن انتقال العمالة قد تم ببساطة بسبب فائض رأس المال النقضي الذي ولد طلبا عن العمل زاد على العرض الداخلي. فالمال لا يمكن أن يتحول إلى رأسمال حقيقي من دون العمل. وتوضح البيانات المتوافرة حول التوزيع النوعي والكمي لقوة العمل في دول مجلس التعاون الخليجي، النقاط التالية:

١- إن قوة العمل عند أي نقطة زمنية تتكون من وافدين ومواطنين، لكن شبة ملمح في دول الخليج، وهو ارتفاع مساهمة العمال الأجانب الوافدين في النشاط الاقتصادي بالمقارنة مع العمال المواطنين، لدرجة أن هناك مقولة رئيسية مفادها أن "المهاجرين هم بناءة الخليج". فقد شاع في الكتابات أن ظاهرة العمالة الأجنبية كانت حتمية لإحداث التنمية الاقتصادية والاجتماعية لهذه البلاد، وأن التحديث والتطوير السريع ما كانا ليحدثا دون الاستعانة بالعمالة الوافدة، سواء من أساتذة الجامعات والأطباء والمهندسين والمدرسين والصحفيين والحرّفين وموظفي الخدمة المدنية ورجالالات الرتب الدنيا في الشرطة والجيش.

٢- إن قوة العمالة الأجنبية تتراوح ما بين ١٢ و١٤ مليون شخص تمثل ما يقرب من ٣٨,٥٪ من إجمالي عدد

السكان في منطقة الخليج البالغ ٣٤ مليون نسمة في الإحصاءات الصادرة عن دول مجلس التعاون الخليجي، في حين تشير الإحصاءات الصادرة عن منظمة العمل العربية إلى أن حجم العمالة الأجنبية الوافدة إلى دول الخليج يتراوح ما بين ١٦ و١٨ مليون عامل، تشكل القوى العاملة الآسيوية منها ٧٢٪ وتمثل القوى العاملة العربية ما بين ٥ و ٩٪ من هذه النسبة فيما تسهم العمالة المحلية بنسبة ما بين ٥ و ٨٪. وثمة توقعات بشأن تزايد عدد العمالة الأجنبية في دول مجلس التعاون الخليجي إلى ٣٠ مليون عامل خلال السنوات العشر المقبلة حسبما أشار وزير العمل البحريني مجيد العلوي وهو من أكثر من يدركون أبعاد وخطورة هيمنة العمالة الآسيوية على الكتلة السكانية في الخليج.

٣- تختلف نسبة العمالة الأجنبية الوافدة إلى إجمالي العمالة من دولة خليجية لأخرى، وتعد دولة الإمارات هي أكثر البلاد الخليجية استقدا للعمالة الأجنبية، حيث يمثل العاملون الأجانب وأسرهـم نحو ٨٠٪ من عدد السكان، ففي مقابل إماراتي واحد يوجد ثمانية أشخاص وافدين، في حين تمثل المملكة العربية السعودية أكبر سوق للعمالة الأجنبية في منطقة الخليج، حيث تستضيف السعودية ٧ ملايين من العاملين الأجانب وأسرهـم ويشكلون ٣٠٪ من إجمالي عدد السكان. ويوجد في الكويت ١,٤٧٥ مليون نسمة أي ٦٣٪ من عدد السكان، أما قطر فلديها ٤٢٠ ألف نسمة بما يوازي ٧٢٪ من مجموع السكان، وفي عمان ٦٣٠ ألف نسمة يشكلون ٢٦٪ من مجموع السكان، بينما يوجد في البحرين ٢٨٠ ألف نسمة بما يشكل ٢٦٪ من مجموع السكان، في حين تشير تقديرات أخرى إلى أن العمالة الأجنبية وصلت إلى نصف سكان البحرين خلال السنوات الأخيرة.

٤- هيمنة العمالة الآسيوية على هيكل وتركيبة العمالة الأجنبية في منطقة الخليج على حساب العمالة العربية، حيث تكشف آخر الإحصاءات الصادرة عن منظمة العمل العربية خلال السنوات الأخيرة عن المؤشرات التالية:

٢٢,٥ مليار دولار عام ٢٠٠٥، وهي تحويلات جاء قسم كبير منها من العمالة الهندية في بلدان الخليج.

٧- إن معدلات الدخول إلى أسواق العمل في دول مجلس التعاون الخليجي، أو الانسحاب منها، تتفاوت وفقا للجنسيات المختلفة وتبعاً لمهن وتخصصات الوافدين وطبيعة العمل الذي يقومون به والقطاعات الاقتصادية التي يعملون فيها، حيث تكشف الإحصائيات المتوافرة عن سيطرة العمالة الأجنبية على قطاعات اقتصادية بعينها. فعلى سبيل المثال، تسيطر العمالة الأجنبية على ٦٠٪ من سوق الخدمات في الإمارات و ٦٠٪ من سوق الحرف المهنية في المملكة العربية السعودية. كما تكشف البيانات الخاصة بسوق العمل السعودية أن العمالة الأجنبية تهيمن على عدد من قطاعات الاقتصاد الوطني مثل قطاع التشييد والبناء بنسبة ٩٢,٤٪، الفنادق والمطاعم بنسبة ٩٥,٣٪، الخدمات المنزلية بنسبة ٩٩,٦٪، التجارة بنسبة ٧٧,٥٪، في حين يشكل العمال الأجانب نسبة أقل من نسبتهم الكلية في القطاعات الأخرى: ٤,٣٪ في قطاع الإدارة الحكومية، ٢٢,٤٪ في قطاع التعدين، ٢٧,٢٪ في قطاع الوساطة المالية.

٨- تتركز النسبة الأكبر من العمالة الأجنبية الوافدة إلى دول الخليج في القطاع الخاص، بينما تشكل العمالة المواطنة نسبة ضئيلة في هذا القطاع مقارنة بنسبة مشاركتها في إجمالي قوة العمل، وتتفاوت هذه النسبة من دولة لأخرى. ففي السعودية، وفقاً لتقديرات مصلحة الإحصاءات العامة ووزارة الاقتصاد والتخطيط السعودية، يعمل نحو ٩٥٪ من إجمالي العمالة الأجنبية في مؤسسات القطاع الخاص، ويشكلون نسبة ٦٧٪ من إجمالي سوق العمل في السعودية. كما أن نسبة المواطنين السعوديين العاملين في القطاع الخاص لا تزال أقل من ٢٠٪.

٩- إن نحو نصف قوة العمل في دول مجلس التعاون الخليجي تقع في فئة العمالة غير الماهرة أو نصف الماهرة.

١- إن السعودية تستوعب ما يقرب من ٣,٤ مليون عامل أسيوي يمثلون ٥٤,٩٪ من إجمالي عدد العمالة الأجنبية الوافدة بالمملكة، في حين أن عدد العمالة العربية لا يتجاوز ٢,٥ مليون عامل يمثلون ٤٠,١٪ من حجم العمالة الأجنبية الوافدة، وتفرض العمالة الهندية سيطرتها على السوق السعودية، ويبلغ عددها ١,٢ مليون عامل تلها العمالة الباكستانية ٧٨٧ ألف عامل ثم العمالة الفلبينية والبنغالية والاندونيسية والسيريلانكية والكورية الجنوبية.

ب- تسيطر العمالة الآسيوية على ٨١٪ من سوق العمل القطري، أصغر أسواق العمل في دول الخليج، في حين أن العمالة العربية في قطر لا تتجاوز نسبتها ١٤,٥٪.

ج- تبلغ نسبة العمالة الآسيوية في سلطنة عمان ٨١,٢٪ بينما تبلغ نسبة العمالة العربية ١٢,٨٧٪ فقط.

ع- يأتي ٩٠٪ من العمالة الأجنبية إلى دول الخليج من دول نامية و ١٠٪ من الدول الصناعية.

٥- إن العدد الأكبر من العمالة الأجنبية في بلد خليجي ما لا يعنى بالضرورة نسبة أكبر مقارنة ببلاد خليجية أخرى، فعدد العمالة الهندية في المملكة السعودية، على سبيل المثال هو الأكبر إذ يبلغ ١,٣ مليون نسمة، لكن نسبتهم إلى عدد السكان أقل من تلك الخاصة بدولة الإمارات مقارنة بعدد السكان.

٦- تعتبر العمالة الهندية أكبر عمالة أجنبية في دول مجلس التعاون الخليجي التي تستضيف عمالة تنتمي جنسياتها لأكثر من مائة دولة في العالم، مقارنة بنظيراتها من العمالة الآسيوية (سواء من باكستان أو الفلبين أو سيريلانكا أو تايلاند أو بنجلاديش)، لدرجة أن هناك اتجاهها في الأدبيات يحذر من التزايد المستمر للعمالة الهندية وما قد يترتب عليه في المدى الطويل من قيام جمهورية هندية في الخليج أو "تهنيد" الخليج. ووفقاً لبيانات البنك الدولي، حولت العمالة الهندية إلى بلادها

١٠- أما بالنسبة للتركيب العمري والجنسي للعمال الأجنبية فهو متشابه إلى حد كبير حيث يغلب على العمال الأجنبية في منطقة الخليج ارتفاع نسبة الذكور الشباب عليه، وتتضح هذه الظاهرة في بعض المدن الخليجية حتى أن جزءاً كبيراً من مدينة العين وهي أماكن سكنى العمال الآسيويين خلف المنطقة الصناعية أخذ أسم "مدينة الذكور"، إذ تخطو الأماكن تماماً من وجود النساء. لكن الخصائص الاقتصادية مختلفة. فالعمال الآسيوية الوافدة تعتبر أكثر مهارة وتتركز في تجمعات عمل محددة وتستقطبهم وكالات متخصصة. أما بالنسبة للعمال الغربية فإنهم يقدون مع أسرهم. كما أنهم الأكثر تعليماً ويمارسون مهناً فنية عالية خاصة في قطاع النفط، فهم "مهندسون ومديرو قطاع النفط".

١٢- إن نشاط الآسيويين في دول الخليج قد أدى إلى شيوع المنشآت الصغيرة الحجم الكثيفة العمال، مغالفاً بذلك ما تعارف عليه الاقتصاديين، إذ يحدد المتاح من عوامل الإنتاج الأساليب الفنية المستخدمة في عمليات الإنتاج، أي أن المجتمعات التي تتوفر فيها اليد العاملة وتندر فيها رؤوس الأموال تتبنى الأساليب الإنتاجية الكثيفة العمل، بينما المجتمعات التي تندر فيها اليد العاملة وتتوافر فيها رؤوس الأموال تلجأ عادة إلى أساليب الإنتاج ذات الكثافة الرأسمالية العالية. وبالتطبيق على حالة دول مجلس التعاون الخليجي، فمن الطبيعي أن تكون أساليب الإنتاج السائدة فيها عالية الكثافة الرأسمالية. لكن وبفعل التوافق غير المبرمج للعمل الآسيوي، فإن أساليب الإنتاج السائدة فيها هي الكثيفة العمل. حيث نجد أن العمال المنزلية (الخدم) تمثل ربع العمال الأجنبية في دول مجلس التعاون الخليجي.

١٣- إن العمال النسائية الوافدة في دول مجلس التعاون الخليجي تمثل ٧٥٪ وفقاً لبعض التقديرات، وتتركز أغلبها في العمال المنزلية القائمة من المنطقة الآسيوية، في حين أن مساهمة المرأة الخليجية المواطنة في سوق العمل هامشية.

١٤- لا توجد أرقام محددة بشأن أعداد العمال الأوروبية والأمريكية الشمالية أو الجنوبية، والأسترالية في دول الخليج وتحولاتها المالية، وإن كان أجر الخبير الأوروبي أو الأمريكي أعلى كثيراً مما يتقاضاه نظيره من أبناء جنوب شرقى آسيا أو حتى المواطن الخليجي ذاته.

## ثانياً : الأسباب المحورية لتزايد العمال الأجنبية في دول الخليج

تعددت الأسباب الخاصة بتزايد الاستعانة بالعمال الأجنبية في دول مجلس التعاون الخليجي، ومنها ما يرجع إلى أسباب خاصة بالعمال المواطنة في هذه الدول وأسباب أخرى خاصة بالعمال الأجنبية الوافدة إليها. ومن ثم، فإن كل وظيفة يشغلها وأد تعتبر وظيفة شاغرة لمواطن.

وبالنسبة للمجموعة الأولى من الأسباب، تتمثل في هيكل السكان في دول الخليج، حيث ترتفع فيه نسبة السكان في الفئة العمرية الأقل من سن العمل، بحيث أن الفئات المستبعدة من قوة العمل في دول الخليج تمثل نسبة مهمة من السكان .. فالفئة التي تقل أعمارها عن خمسة عشر عاماً تصل إلى ٤٣٪ من إجمالي السكان في دول مجلس التعاون الخليجي ككل وفق أغلبية التقديرات. فالمؤشرات السكانية لدول الخليج توضح أنها تتمتع بمعدلات خصوبة مرتفعة في الوقت الذي تستمر معدلات الوفيات في التراجع مما يؤدي لبروز نسب نمو عالية للسكان وبنية سكانية فتية وشابة، وإن كان هذا يعني أنه خلال سنوات معدودة سيكون هناك كتلة سكانية ضخمة في سن العمل ممن هم في الفئة العمرية تحت ١٥ عاماً حالياً.

وتتركز معظم العمال المواطنة الخليجية في قطاع الخدمات مهلة القطاعات الإنتاجية الأخرى مثل الصناعة والزراعة والتعدين، علاوة على زيادة سكان

وهي أحد أسوأ أنماط البطالة الذي يعنى ضعف الطموحات والاكتفاء الكسول ببيع المواطنة أو الشروة الموروثة.

وقد صرح وزير النفط والتجارة العماني بأن هناك بعض العمانيين الذين لا يعملون بالفعل وهذه بطاقة نظرية لأن العماني لو أراد أن يعمل في بعض الأعمال لحصل على العمل وسوف نتفاهم تلك المشكلة إذا لم نقم بتدريب العمانيين بالطريقة الجيدة وإقناعهم بأن يعملوا في القطاعات المختلفة وهذا يحدث تدريجياً وهو ما يجب أن يكون هناك تدريب وتأهيل لسوق العمل".

ومن ثم، تعد مشكلة البطالة في دول مجلس التعاون الخليجي ذات طبيعة خاصة، فهذه البلاد مستقبلها للعمالة الأجنبية، وهو ما يفترض ضمناً أنها توفر فرص عمل كافية للقوة العاملة الوطنية، حيث يوجد عجز في القوة البشرية، لكن بالرغم من ذلك فهناك بطالة تقسم من قوة العمل المحلية سواء كانت بطالة سفارة أو مقنعة أو اختياريّة كما أوردنا آنفاً.

كما أصبح الملمح الرئيسي لسوق العمل في دول الخليج، هو الاندواجية والتجزئة حيث توجد سوق عمل رئيسية في القطاع الحكومي نتيجة لالتزام الدول بضممان وظائف لمواطنيها يتمتع فيه المواطنون بمجموعة من الحوافز والمزايا المادية والاجتماعية وإمكانات الترقى والوصول إلى المناصب الإدارية العليا دون وجود ارتباط مباشر بين إنتاجية هذه العمالة ومجمول الامتيازات التي تحصل عليها. أما السوق المرتبط بالقطاع الخاص فإنها تعتمد على العمالة الأجنبية الوافدة وتتسم باستخدام أساليب كثيفة للعمل بدلا من الاعتماد على فنون إنتاجية كثيفة رأس المال. وتقسم سوق العمل في القطاع الخاص إلى عدة أقسام فرعية وفقا لجنسيات هذه العمالة ومستوى مهاراتها وهيكلها المهني. وشمة تمييز بين العمالة المواطنة والعمالة الأجنبية، من حيث الأجور والضمانات الاجتماعية والاستقرار الوظيفي.

وشمة ظاهرة تستحق النظر إليها بشكل مختلف في بعض المجتمعات الخليجية، وهي الخروج المبكر من سوق

الحضر على حساب سكان البادية والريف في معظم دول الخليج، مما يعوق تطوير قوى عاملة في مجالات الزراعة. كما أدى وجود العمالة الوافدة في دول الخليج إلى عزوف العمالة الوطنية عن العمل في بعض الأنشطة التي ينظر إليها اجتماعيا على أنها متدنية، أو تلك التي تحتاج لجهد وانضباط صارمين، وهو تشوبه في النظر لقيمة العمل برغم أنها هي التي غيرت مصائر الأمم والشعوب بالتضافر مع قيمة العلم.

كما أن الشريحة العريضة من الشباب في دول الخليج تفضل العمل في القطاع الحكومي وتعزف عن العمل في القطاع الخاص لتوافر الوظائف والإمكانيات الكبيرة التي تقدمها الحكومة لموظفيها، كما سبق القول وارتفاع الرواتب وقلة ساعات العمل (٦ ساعات يوميا) وطول فترة الأجازات السنوية (٤٥ يوما)، بل إن شمة اتجاها آخر يرى أن العزوف ليس إزاء المهنة في حد ذاتها وإنما هي شروط العمل وضماناته وأجوره وبيئته. لكن شمة تغييراً ما طرأ على هذا الوضع، حيث بدأ الإقبال على وظائف معينة وقبول العامل الوطني بالميزات الأقل في القطاع الخاص، مع تزايد عدد الداخلين الجدد لسوق العمل ممن خرجوا من الفئة العمرية تحت ١٥ عاماً إلى سن العمل، في وقت تعاني فيه الأجهزة الحكومية خمة في العاملين ببطالة مقنعة جعلتها غير قادرة على استيعاب أعداد كبيرة جديدة من العاملين.

علاوة على ذلك، هناك ضيق بمجالات العمل التي تحظى بالقبول الاجتماعي وانحصارها أساساً في وزارة التربية والتعليم والجامعات وبعض البنوك، يقابلها الكثير من الوظائف التي يعزف عنها المواطنون في دول الخليج مثل الأعمال اليدوية والميكانيكية والفنية التي يسود اعتقاد لدى المواطنين بأنها تحط من شأنهم فلا يقبلونها مما زاد الطلب على العمالة الأجنبية. كما يعود عزوف بعض الرجال عن العمل في جانب منه إلى وجود فئة لا تعمل ولا تبحث عن عمل نتيجة عدم وجود حاجة اقتصادية اصطلاح على تسميتها بالبطالة الاختياريّة،

العمل حيث إن عددا من أبناء دول الخليج يحالون إلى التقاعد، وهم فى سن العطاء والعمل إذ لا تتجاوز أعمارهم أربعين عاما، وهو ما يعود إلى درجة الرفاه المادى الذى يسود بعض هذه المجتمعات ورغبة الإدارات الحكومية التى تقوم بمثل هذه الإحالة للمعاش، فى تفرغ وظائف للدخالين الجدد لسوق العمل من المواطنين. وتعد الميزات التى يحصل عليها المحالين للمعاش فى سن مبكرة دون أن تكون هناك أسباب صحية أو قهرية، هى نوع من ربح المواطنة. أما من يخرجون للمعاش بإرادتهم فى سن مبكرة أى وهم أقل من ٦٠ عاما، فإنه يمكن اعتبارهم ضمن ظاهرة العاطلين اختياريا إذا لم يقوموا بالعمل أو بإدارة أعمال خاصة بهم.

ويعتبر تهيمش نصف المجتمع، أو بلغة أخرى ضالة مساهمة الإنثا فى قوة العمل فى دول الخليج، أحد أسباب ازدياد الاختلال بين العمالة الأجنبية والعمالة الوطنية. يطلق على هذه الظاهرة "البطالة الاجتماعية" التى فرضتها اعتبارات اجتماعية فى ضوء وجود موقف اجتماعى سلبى من عمل المرأة، وتحققها فى سوق العمل جنباً إلى جنب مع الرجل، أو لعدم وجود حاجة ملحة لدى الأسرة لعمل المرأة. فقد صادف نشر التعليم بين البنات، اللاتى تشكلن غالبية خريجي النظام التعليمي، عقبة كؤودا من القيود الاجتماعية التى تحدد مجالات ضيقة نسبيا لعملهن، مما أنتج ظاهرة مرضية تتخذ شكل رأس مال بشرى معطل على صورة بطالة خريجات، والأفكار المعادية لعمل المرأة تنبع من داخل النسيج المجتمعى وليس من قلب النظام السياسي. فالرجل والمرأة معا لا يقبلان الحضور الاجتماعى للمرأة ثقافة وتعلما وعملا ونزعة مالية، فتحويلات الحداثة عسيرة فى بعض دول مجلس التعاون الخليجي، والعراقيل المجتمعية تلقى بظلالها على مشاركة المرأة فى سوق العمل وفى النشاط العام اجتماعيا وسياسيا وثقافيا. علاوة على ذلك، شبة مجالات محددة تعمل فيها المرأة الخليجية مثل التدريس والمريض والعمل الاجتماعى والسكرتارية والأعمال

المكتبية، كما تعمل المرأة فى مجال الخدمات فى القطاع الخاص مثل السياحة والفندقة.

أما المجموعة الثانية من الأسباب فتتمثل فى السمات التى تتميز بها العمالة الوافدة الأجنبية وخاصة الآسيوية منها حيث تقوم بالأعمال التى قد يشعر المواطنون بالحرص من القيام بها، علاوة على أن أجورها منخفضة، وتعمل فى ظروف عمل قاسية لفترات طويلة وبكفاءة عالية، ويتوافر فيها عنصر الطاعة المرتبطة بالسلطات القاهرة التى يتمتع بها رب العمل فى ظل نظام الكفيل الذى يعد نوعا من الاستعباد المؤقت للعمال الأجانب.

إن ظاهرة ارتفاع نسبة ذى المستويات المتدنية من التعليم بين العمالة الأجنبية الوافدة ليست ظاهرة عفوية بل تتماشى مع الاحتياجات الفعلية للبلاد الخليجية المستوردة لها. فدخل الخليج تتجه إلى توظيف العمالة الأقل أجرا والى لا تتمتع بأى حقوق نقابية. كما أن السعى وراء الربح لدى القطاع الخاص قد دفعا إلى استيراد خدمات عمالة قليلة التكلفة الاقتصادية ومحدودة الالتزامات القانونية وعالية المردود المالى. كما أن تركيز العمالة المحلية فى القطاعات التقليدية من التوظيف قد حد من إمكانية اكتسابها للمعرفة التقنية الحديثة وخضوعها للمعايير الحديثة للعمل. بالإضافة إلى ذلك، فإن القطاع الخاص لديه سلم للأجور لا يقبل به العامل المحلي، كما أنه من ناحية أخرى، ساهم فى الاضطراب الحادث فى برامج تنمية الموارد البشرية.

كما تعد ظاهرة تعاقدات "تسليم المفتاح" أحد الأسباب الرئيسية لتكاثر الأيدي العاملة الآسيوية فى منطقة الخليج، وفى تعاقدات تتم مع شركات منفذة لمشروع ما وتتولى بنفسها استيراد خدمات العمال وتوفير لهم السكن والمأوى وتتولى إدارتهم وتلتزم بترحيلهم بعد تنفيذ عقودها، لدرجة أن بعض الشركات تتعهد بإعانة العامل الآسيوى إلى بلاده على نفقتها الخاصة إذا ثبت عدم كفايته. وتوجد هذه الشركات فى مناطق كثيرة فى دول الخليج مثل منطقة "جبيل" بالملكة العربية السعودية وأم

سعيد" فى قطر، ومنطقة "جبل علي" بدبى و"الرويس" بأبوظبي و"الشعيبة" بالكويت.

### ثالثاً: التأثيرات الاقتصادية والثقافية والاجتماعية لوجود العمالة الأجنبية فى دول الخليج

هناك دائماً اتجاه لعدم التبسيط فى محاولة الإجابة على تأثير العمالة الأجنبية على الوضع الاقتصادى والواقع الثقافى والاجتماعى فى حالة دول يعينها فى مجلس التعاون الخليجى، فى حين تكون الإجابات الأقرب إلى الواقع أبسط بكثير مما يكتب فى بعض الدراسات الأكاديمية والتحقيقات الصحفية. فالمسألة تتطلب تحديداً أكثر ليهكل المشكلة التى تمثلها العمالة الأجنبية وآليات التعامل معها، لأن تأثير هذه العمالة على الداخل الخليجى يختلف من دولة لأخرى، فهى مرشحة للتفاقم فى بعض الدول (الإمارات والكويت وقطر) ومرشحة للانحسار أو البقاء عند معدلها فى دول أخرى (السعودية والبحرين وعمان)، وتبقى آليات التعامل هى المحدد الأساسى فى التعظيم من فرص الاستفادة من العمالة الأجنبية الوافدة إلى دول الخليج، والحد من مخاطرها.

إن الالفت للنظر أن وزراء العمل فى بعض دول الخليج التى لم تعان من حدة تأثير العمالة الأجنبية مقارنة بغيرها، يسلطون الضوء على مخاطر العمالة الأجنبية، بدلاً من الدفاع عن استقدامها، وربما يعود ذلك لعدة أسباب، منها الحرص على عدم إغضاب قطاعات من الرأى العام وخاصة الشباب الذين يعانون شبح البطالة، وأيضاً لتحسين الصورة الخارجية للدولة التى ينظر إليها على أنها أكبر حاضنة للتجمعات البشرية الأجنبية ولا تملك خبرات بشرية داخلية وأيدى عاملة وطنية، وللتلويح للعمالة الأجنبية الوافدة بأن وجودها مؤقت ينتهى بمجرد انتهاء العقد أو تجديده لفترة محددة حتى لا تستشعر بأنها "عملة نادرة" لا يمكن الاستغناء عنها، أو أن لها حقوق مواطنة فى الدولة الخليجية بفعل طول العمل والإقامة فيها.

وقد أشار وزير العمل السعودى فى أحد تصريحاته الصحفية رداً على المدافعين عن استقدام العمالة الأجنبية "هؤلاء الأعداء يفسقون ويبتكرون ويحللون، يضعون المخططات ويبدعون المادلات، ويتحدثون عن كفاءة الإنتاج، ويتحدثون عن التدريب، ويتحدثون عن دلع المواطنين، ولكنهم يرفضون الحديث عن الأثر المدمر للعمالة الأجنبية المستقدمة على تشغيل العمال المواطنين". كما حذر وزير العمل البحرى من خطورة العمالة الأجنبية على التركيبة السكانية والثقافية بدول مجلس التعاون الخليجى، فالمنطقة الخليجية تعتبر الوحيدة فى العالم التى تختلف فى تركيبها، إذ يعد فيها السكان المواطنون الأصليون أقلية والأجانب أكثرية. وأشار إلى خطورة أية قرارات دولية أو تشريعات قانونية قد تفرض على الدول الخليجية تجنيس العمالة الأجنبية المقيمة فيها، بعد قضائها فترة زمنية محددة، واصفاً هذا السيناريو بأنه سيكون "كارثة".

وقال "إنه فى حال ترك عملية إقامة العامل الوافد فى الخليج دون أى قيود من الممكن أن تنتهى المنطقة كمنطقة عربية ولا تمت لطبيعة المنطقة كمنطقة عربية وإسلامية وخليجية بأى صلة، فى الوقت الذى مازالت فيه المنطقة فى حاجة للعمالة الأجنبية فيها ولفترة طويلة بسبب مشاريع التنمية المستمرة، ولكن نريد أن نقنن هذه العلاقة المنظمة لوجود العمالة ونضعها فى إطار قانونى بحيث يبقون عمالة مؤقتة ووافدة".

وتأتى هذه التحذيرات عقب رفض المجلس الأعلى لمجلس التعاون الخليجى فى قمة ٢٠٠٥ الموافقة على مشروع قرار تم تقديمه من قبل وزراء العمل الخليجيين للمجلس الأعلى يطالب بإقرار تحديد فترة زمنية قصوى لا تزيد على ست سنوات لإقامة العامل الوافد فى الدول الخليجية، (فيما عرف بمشروع ٣ + ٣) ويستثنى القرار التخصصات التى لا يمكن الاستغناء عنها والتى لا يتوافر فيها مواطنون من نفس البلد لشغلها. لكن لوبى التجار الخليجيين - على حد تعبير وزير العمل البحرى - أحبط هذا المشروع بعد أن كان قد دخل المراحل النهائية للتنفيذ.

مضافة تبلغ أضعاف قيمة تحويلاتها لبلدانها من دول الخليج. لكن الوضع المثالي هو تفعيل قوة العمل المحلية وإنهاء ظاهرة البطالة الاختيارية التي تشكل مرضا لعينا تعاني منه الاقتصادات والمجتمعات الخليجية حتى تكون عملية خلق القيمة المضافة قائمة على سواعد وطنية ولا تخرج كحويولات من الاقتصاد الوطني.

كما أن رقم تحويلات العمالة الأجنبية في بلدان الخليج، يمكن أن يكون أعلى كثيرا في الواقع عما ترصده البيانات الرسمية، إذا أخذنا في الاعتبار التحويلات التي لا تمر بالقنوات الرسمية، أو التحويلات التي تخرج في صورة سلعية. كما تؤثر تحويلات العمالة الأجنبية على موازين مدفوعات دول المجلس تأثيرا ملموسا، حيث تشكل نزيفا مستمرا لتلك الموازين ولأرصدة دول المجلس من العملات الأجنبية.

#### جدول (١)

نسبة تحويلات العمالة الأجنبية إلى الناتج المحلي الإجمالي  
في دول مجلس التعاون الخليجي

السنة	الناتج المحلي الإجمالي لدول مجلس التعاون الخليجي بالمليار دولار	نسبة تحويلات العمالة الأجنبية للخارج إلى الناتج المحلي الإجمالي لدول الخليج
١٩٧٥	٧٤	٢%
١٩٨٠	٢٣٢,٣	٣%
١٩٨٥	١٥٥,٨	٦%
١٩٩٠	١٨٠,٩	٩%
١٩٩٥	٢٢٢,١	١١%
٢٠٠٠	٣٣٣,٩	٨%
٢٠٠٤	٤٠٧,٩	٧%

المصدر : مركز المعلومات ، غرفة تجارة وصناعة أبو ظبي ،  
فبراير ٢٠٠٥ . [www.abudhabichamber.ae](http://www.abudhabichamber.ae)

إن الحالة البارزة لأهمية التحويلات المالية، التي تقوم بها العمالة الأجنبية، هي الحالة الهندية لدرجة أن الحكومة الهندية احتجت على صدور قانون عمل في الإمارات في فبراير ١٩٨٠ كان من شأن تطبيقه أن يؤدي إلى إبعاد عشرات الآلاف من الهنود الموجدوين بصفة غير قانونية "غير شرعية" وقامت رئيسة وزراء الهند إنديرا غاندي بزيارة للإمارات ونجحت في إيقاف تنفيذ ذلك القانون.

ووفقاً لتصرّيات حديثة، يعتبر وزير العمل البحريني أن منطقة الخليج مقبلة على كارثة أخطر من القنبلة النووية، بل ومن أي هجوم إسرائيلي.. إلنا أمام تغير وجه المنطقة وتحويلها إلى منطقة آسيوية في الغالب، كما يتهم رجال الأعمال الخليجيين بأنهم "أكبر لوبي في المنطقة" حيث يجلبون العمالة الوافدة من دون النظر للآثار السلبية الكبرى التي تنتج عن هذا التوافد الكبير من قبل ملايين العمالة. كما أكد على أن "المنطقة متجهة نصير مخيف إذا لم تلتفت الحكومات الخليجية لهذا المد التسونامي للعمالة الوافدة، ويجب أن توضع حلول جذرية لما يمكن أن يلحق المنطقة من توافد كبير للعمالة الوافدة وهو بحق جريمة نكراء بحق دول الخليج".

إن أحد التأثيرات المهمة للعمالة الأجنبية في منطقة الخليج يتمثل في ارتفاع معدلات تحويلاتها السنوية لدرجة أن هناك اتجاه يشير إلى أنها بدأت تاكل الاقتصاد، حيث أظهرت أحدث دراسة أصدرها مجلس التعاون الخليجي في عام ٢٠٠٤ أن مجموع تحويلات العمالة الأجنبية من دول الخليج في الفترة ما بين ١٩٧٥ و٢٠٠٤، تجاوز ٤١٣ مليار دولار، بلغ نصيب المملكة العربية السعودية منها ٢٦٠ مليار دولار، والإمارات ٦٥ مليار دولار، والكويت ٢٩ مليار دولار، وعمان ٢٦ مليار دولار، وقطر ٢٣ مليار دولار، والبحرين ١١ مليار دولار. بل تزايد حجم التحويلات المالية للعمالة الأجنبية في دول الخليج حيث قفزت من ١٥,٣ مليار دولار عام ١٩٩٩، إلى ما يتراوح بين ٣٠ و٣٥ مليار دولار عام ٢٠٠٥. وهناك تقديرات أخرى تشير إلى أن تحويلات العمالة الأجنبية في دول مجلس التعاون الخليجي بلغت ٦٠ مليار دولار في عام ٢٠٠٥، وتستحوذ العمالة الوافدة في الإمارات على ثلث هذه التحويلات بنحو ٢٠ مليار دولار.

وتكتسب هذه التحويلات أهمية متزايدة بسبب زيادة قيمتها باستمرار، وما تحدثه من نزيف في السيولة المحلية ليصب في شرايين اقتصاديات الدول الأخرى، ويخدم تدفق العملة إلى الأسواق الخارجية. لكن ينبغي أن نضع في اعتبارنا أن قوة العمل الأجنبية تخلق قيمة



*communities* وهو ما يقود إلى مواجهة بين مجموعة من الثقافات المتباينة في ظل شعور هذه الجماعات المهاجرة بالاعتزاز بما يمكن أن يعزز سلوكا انحرافيا من قبل هذه المجموعات نتيجة ما يمكن تسميته بالصراع القيمي.

إن التيار الرئيسي في الكتابات العربية يشير إلى أنه كلما زادت العمالة الأجنبية الوافدة تنامي خطرهما وتضاعف تأثيرها على النسق القيمي لأفراد المجتمع، وبدأت بعض الكتابات الحديث عما سمته "الزحف الآسيوي" بل إن العمالة الآسيوية الرخيصة صارت بمثابة "الافقيون" الذي تتعاظم منطقة الخليج على حد تعبير أحمد بهاء الدين، لأنه يضع مستقبلها على أسس فيها كثير من عوامل عدم الاستقرار، حيث إن هذا الاعتماد على العمالة الآسيوية يجعل المجتمع يعود على الكسل الإنتاجي، وعلى أنماط للحياة، تجعل حتى ربة المنزل معتمدة على من يقومون بكل شيء، الأمر الذي يتطلب تحليل تأثير المربية الأجنبية على الأسرة الخليجية وبخاصة في مجال التنشئة الاجتماعية بناء على دراسات ميدانية وليس أبحاث مكتبية. فلا يمكن التعميم، سواء في تحليل المسببات أو استخلاص النتائج، لاسيما أنه يصعب قياس التأثيرات الاجتماعية قياسا كميا، أسوة بما هو متبع في المسائل المادية الإنتاجية.

إن أحد أهم مصاحبات العمالة الأجنبية انتشار ظاهرة الخدمات أو المربيات الآسيويات وصار الاعتماد عليهن جزءا من البناء الاجتماعي الخليجي، لأن المربية تقع ضمن عناصر الوجاهة *prestige item*، بل إن غالبية المنازل بها أكثر من عامل أو عاملين، وهناك منازل كثيرة يبلغ عدد العمالة فيها أكثر من عدد أفرادها. فالأسرة الخليجية تعتمد على المربية الأجنبية في مجموعة من الخدمات تبدأ بالعناية والإشراف على الأطفال في الأسرة وبخاصة في مجالات التغذية والنظافة الشخصية للطفل والعناية بملابسه وأدواته.

ومن جانب آخر، قد تتولى أمور أخرى في المنزل كالتنظيف والطهي. لكن ما يثير الاهتمام هو العناية

علاوة على ذلك، فإن مشكلة البطالة في دول مجلس التعاون الخليجي تزداد خطورة في ضوء ارتفاع أعداد الداخلين الجدد إلى أسواق العمل الذين تقدرهم الأمانة العامة لدول مجلس التعاون الخليجي بنحو ٨ ملايين خلال السنوات (١٩٩٥ - ٢٠١٠) مما يستوجب إيجاد نحو ٥٣٢ ألف فرصة عمل سنويا لمواجهة هذه الزيادة، وما يفاقم من مشكلة البطالة تركز العمالة الوطنية في القطاع العام الذي يستوعب أكثر من ٦٠٪ من عددها الإجمالي، وعدم قدرة الإدارات الحكومية على استيعاب المزيد منها.

وكان لتنامي ظاهرة البطالة الاختيارية تأثيرات سلبية على بنية المجتمعات الخليجية، وأبرزها التأثير على النسق القيمي للمجتمع، فهي تؤثر على نظرة الأفراد للتعليم أو أسلوب تعاملهم معه وأنماط اختياراتهم لنوعياته ومعدلات استثمارهم وتسريحهم من مراحل المختلفة. كذلك فإن البطالة الاختيارية تعكس تدنى النظرة الاجتماعية لقيمة العمل الحاكمة في تطور أي مجتمع وأي اقتصاد.

ويمكن القول إن القطاع الخاص لم يرق بما يتناسب مع نمو الأيدي العاملة المحلية ليستطيع استيعابها، فضلا عن أن معظم العمالة المطلوبة لدى هذا القطاع تنحصر في قطاعات كالبناء والتجارة، وهي قطاعات لا تتطلب مهارات عالية، الأمر الذي يؤدي إلى تقديم أجور ضعيفة ومزايا قليلة لا تجذب العمالة المحلية، التي ترفض القبول بأجور منخفضة من القطاع الخاص انتظارا للفرص في القطاع العام، التي تزداد ضعفا، العام تلو الآخر.

كما انتقلت العمالة الأجنبية من التأثير الاقتصادي إلى الإطار الثقافي الاجتماعي حيث توجد في دول مجلس التعاون الخليجي مجموعات متنافرة أشبه ما تكون أقليات، تنتمي كل مجموعة إلى دولة بعينها تشكل تكوينات اجتماعية متماسكة فيما بينها نتيجة تقاسمها الأعراف والتقاليد السائدة في أوطانها، بيد أنها عادة ما تعيش منعزلة عن بقية التكوينات الأخرى، بحيث تحولت من تجمعات مهاجرة إلى مجتمعات مصغرة

وأن غالبية العمال والخدم يفدون إلينا من بقعة واحدة من الأرض جنوب آسيا أو شكت بثقافتها أن تطفى عاداتها على عادتنا وحلت قيمها محل قيمنا".

والحقيقة أن هناك قاعدة مستقرة فى التجارب الإنسانية، وهى أن الغلبة السكانية هى شرط ضرورى أولى للغلبة الثقافية، وهو ما تشير إليه الحالة السعودية حيث أن تأثير المجتمع السعودى فى العمالة الأجنبية سلبا أو إيجابا، أكثر من تأثير المجتمع السعودى بها نظرا لارتفاع الكثافة السكانية مقارنة بالعمالة الأجنبية، وذلك على العكس مما يجرى فى الدول الخليجية المحدودة السكان التى يشكل الأجانب غالبية السكان فيها، وفى مقدمتها دولة الإمارات.

ويوجه عام، لابد من تبيان التسلسل السببى فى تفسير الظواهر المرتبطة بالعمالة الأجنبية فى الخليج.. فلا يمكن الخلط بين السبب والنتيجة، بين العرض والمرض، فالمرية الأجنبية على سبيل المثال هى عرض، وهى نتيجة لداء أكثر خطورة، هو الترهل والطفيلية والاعتماد على الآخرين فى كل شئ: الغذاء والكساء والدواء والسلاح والحماية.

فقد أدى انتشار العمالة الأجنبية إلى تكاسل المواطنين عن أداء الأعمال التى يشتركون فيها مع الأجانب فى العمل نفسه، بإلقاء العبء على الأجانب. كذلك أدى انتشار العمالة الأجنبية إلى الانصراف عن بعض المهن التى تقتضى الجهد والعمل اليدوي، وبروز ظاهرة التغيب عن العمل، وعدم الالتزام بأوقاته. كما أدى أيضا إلى عدم تحمس المواطنين لاكتساب المعارف والمهارات المطلوبة للمهن البسيطة، والتى تحتاج إلى العمل اليدوي.

إن الاتجاهات السلبية التى تسود لدى المواطنين المحليين فى الخليج قبل العمل، تؤدى إلى توجيههم إلى ما أطلق عليه فى أحد التقارير السنوية الصادرة عن البنك الدولى حول قوة العمل والهجرة فى الشرق الأوسط وشمال أفريقيا "العمالة العاطلة"، وهو ما يؤدى إلى زيادة

بالطفل، حيث يكون الاعتماد على المربية فى تربية الطفل بشكل كامل، وخاصة فى الأسر كبيرة العدد. وعندما تقوم المربية بعملية التنشئة الاجتماعية فى موطنها من جانب آخر، والذى ظهرت آثاره من طريقة تحدث الطفل الذى أخذ يتحدث بلغة المربية قبل أن يتحدث اللغة العربية، واهتمامه بالأفلام والأغاني الهندية مثلا فى حالة كون المربية هندية، مما ساهم فى غرس قيم غربية فى ثقافة الطفل العربى. فاللغة ليست مجرد مفردات وتراكيب فقط بل هى أداة لتوصيل المعلومات والمعارف والتواصل الإنسانى والحضارى، وصارت اللغة العربية المكسرة وسيلة تفاهم أساسية فى الشوارع والأسواق وأماكن العمل فى بعض دول الخليج، وهناك جيل خليجى كامل يتحدث لكنة عربية مختلفة تجمع بين العربية والأوروبية ويضاف عليها إنجليزية بلكنة هندية.

وظهرت خطورة ذلك خلال السنوات الأخيرة على طريقة تحدث نسبة كبيرة من الأطفال بلغات هؤلاء المربيات وتقليديهن فى ممارسة بعض الطقوس الدينية، وهو الأمر الذى ساهم فى غرس قيم ثقافية معينة غربية على ثقافة المجتمع الخليجى إلى الدرجة التى أصبح معها تكوين وتركيب الجملة العربية وفهمها غريبا على الأذان. فالأجيال الجديدة فى منطقة الخليج تعيش ازدواجية لغوية، كما أن اللغة العربية مهددة بأن تصبح لغة الأقلية فى مجتمع مثل الإمارات وإمارة دبي تحديدا، لدرجة أن هناك اتجاه فى الكتابات يشير إلى بروز ظاهرة "المجتمعات غير العربية فى المنطقة الخليجية".

ويذهب التيار الرئيسى فى الكتابات إلى أن الاستخدام الكبير للمربيات الآسيويات قد ساهم فى انتقال قيم أخلاقية غير مستحسنة، وإحداث شروخ فى بنيان العائلة الخليجية، وتطعيم الطفل بثقافة غير الثقافة العربية. وقد عبر وزير العمل والشئون الاجتماعية فى دولة الإمارات العربية المتحدة، سيف بن على الجروان عن خطورة ظاهرة الخدم على الأطفال والثقافة العربية والأسرة الخليجية بقوله: "إن وجود الخدم والمربيات يترافق مع ازدياد غير معهود فى عدد العمالة الأجنبية،

حجم العمالة الأجنبية الوافدة من ناحية، وعدم أو نقص استخدام العمالة المحلية المتوافرة في الوقت نفسه. ويعد أن تزايد تخلي الرجال في المجتمعات الخليجية عن الوظيفة الإنتاجية، بدأت أعداد متزايدة من النساء في التخلي عن وظيفة التنشئة الاجتماعية. فصارت السمة العامة للشخصية الخليجية الخاصة بالأجيال الجديدة هي الاتكالية وعدم تقدير قيمة العمل.

كما أن تأثير العمالة الأجنبية في دول الخليج طال بدوره قيمة العمل لدى العمالة العربية التي تعمل في بلدان الخليج، حيث يصاب قطاع منها بداء البطالة الاختيارية عندما يعودون إلى أوطانهم ويكتفون بريع المديرات التي كونوها في الخليج. كما أن عمل قطاع كبير من العمالة العربية المهاجرة لدول الخليج في أعمال خدمية لا علاقة لها بتعليمهم وتدريبهم الأصلي، يؤدي إلى إفقاد هذه العمالة العربية الكثير من مهاراتها الفنية والمهنية، وإعادة تشكيلها بصورة لا تخدم دول الإرسال العربية. كما أن التدفقات المالية من العمال العرب إلى بلدانهم والتي لا يقابلها إنتاج فعلى في تلك البلدان، جعلت الاقتصادات العربية المصدرة لخدمات قوة العمل، اقتصادات تضخمية تنزلق بسهولة إلى حالة من تفاقم معدل التضخم، إذا لم توجه تلك التحويلات إلى بناء مشروعات إنتاجية جديدة، وهو ما لا يحدث في الواقع. كذلك فإن خيارات العمالة العربية في الخليج لدى عودتها لبلدانها، تتركز في الاستثمار الصغير أو المتوسط والعمل في مجالات الخدمات التجارية والعقارية بالذات، بما لا يخدم احتياجات وضرورات التطور الاقتصادي في تلك البلدان والذي يتطلب تركيز الاستثمارات في قطاعات الصناعة التحويلية والزراعة والخدمات الأكثر تطوراً في مجال الكمبيوتر والمعلومات والمال والتأمين. وفي هذا الإطار، شمة اتجاه في بعض الكتابات أن نمط السلوك الاجتماعي والاقتصادي الذي تميز به الأردنيون والفلسطينيون العائدون من الكويت عام ١٩٩٠/١٩٩١،

حيث تركز أغلب نشاطهم في القطاع الخدمي: العقاري، وتجارة الجملة، وتجارة الشطة... الخ.

وبالتالي، حدث تصدع لقيم وأخلاقيات العمل لدى العمالة العربية التي عملت في منطقة الخليج، لدى عودتها إلى بلدانها العربية الأصلية، إذ يلاحظ أن الكثيرين من العمال المهاجرين العاملين في المهن الدنيا من المنظور الاجتماعي في دول الاستقبال، يرفضون العمل في هذه المهن بعد العودة إلى دول الإرسال. كما تحولت قيمة العمل من معط لإثبات الذات وبناء الوطن إلى معط للاستنزاق، وأصبح البحث عن المال بالنسبة لكثير من القاعدين والعائدين مبرراً لأي نشاط اقتصادي أو سلوك مهني.

ولم تقتصر التأثيرات الناتجة عن وجود العمالة الأجنبية في دول مجلس التعاون الخليجي عند الإطار المحلي والعربي، بل تجاوزت إلى خارج الحدود الوطنية، حيث تزايدت في السنوات الأخيرة الانتقادات الدولية الموجهة إلى دول مجلس التعاون الخليجي حول ظروف العمالة الأجنبية الوافدة، وبصفة خاصة ما يتصل بوجود "نظام الكفيل"، حيث إن ظروف هؤلاء وبصفة رئيسية أوضاع الطبقات الدنيا من العمالة الآسيوية، سواء غير الماهرة أو شبه الماهرة، ممن يشكلون النسبة العظمى، تظل بعيدة عن المعايير الدولية وبالتالي فهي ليست سوية وتكتنفها صعوبات ومشاكل وخروقات كثيرة، لدرجة أن هناك تقارير دولية تشير إلى استشراف ظاهرة الاتجار بالبشر بدول الخليج، حيث أن ظاهرة "الكبت الجنسي" في بعض المجتمعات الخليجية، ولاسيما لدى أفراد الأسرة المراهقين، والتي عادة ما تكون ضحاياها من خادمت المنازل من اللواتي لا حول لهن ولا قوة وليس من السهل عليهن اللجوء، إلى القانون لحمايتهن. ومن هنا ظهرت بل وكثرت محاولات الاعتداء والتحرش ضد الخادمت في بعض دول الخليج، وهو ما توضحه الملفات المتراكمة لدى منظمة العفو الدولية.

## رابعاً : آليات التعامل مع زيادة العمالة الأجنبية في دول الخليج

لا توجد سياسة خليجية موحدة للتعامل مع مشكلة اختلال أسواق العمل في دول مجلس التعاون الخليجي التي تسيطر عليها العمالة الأجنبية. ويرغم أن الحكومات الخليجية كانت مجبرة في وقت سابق على الاستعانة بعمالة أجنبية، فإنها لم تتبع السياسات الرشيدة في استقدامها ولم تخطط لتوفير البديل المناسب لها طوال السنوات الماضية بل إن الإجراءات التي اتخذتها دول مجلس التعاون الخليجي للتوطين - وهي إحلال العمالة الوطنية محل العمالة الأجنبية الوافدة بطريقة تدريجية ووفق برنامج زمني محدد وقامت بها كل دول الخليج تحت مسميات مختلفة مثل الأمرتة والسعودة والبحرنة والتكويك والتعمين والقطرنة، للحد من استقدام العمالة الوافدة، قد عجزت عن إيقاف تفاقم الخلل السكاني في هذه الدول، لدرجة أن بعض الكتابات اعتبرت أن قضايا التوطين في منطقة الخليج تحولت إلى ظاهرة صوتية تعتمد فقط على المحاضرات والندوات وتجريح الواقع دون تقديم بدائل وحلول قابلة للتنفيذ من أجل "خلجنة العمالة".

ويعود ذلك الفشل إلى عدم تفهم أسباب الخلل السكاني، ومنها إخراج المواطنين من سوق العمل ورفع مهارة قوة العمل الوطنية ونشوء نمط من الاحتياجات الاستهلاكية الهامشية التي تعتمد على العمالة الوافدة من ناحية، وغياب وحدة الهدف مع القطاع الخاص ووكالات استقدام العمالة وعدم إدراك حدة الظروف الطارئة للعمالة الوافدة في البلاد المكتظة بالسكان من ناحية ثانية. ومن ثم، هناك عقبات تقف أمام سياسات إحلال المواطنين محل الوافدين، وإشراك المرأة إلى جانب الرجل، وإحلال الوافدين العرب محل الوافدين الآسيويين، وإحلال العمالة المؤهلة مكان العمالة اليدوية الأمية وشبه الأمية منخفضة الأجر وكثيفة الوجود.

وبشة عدد من الإجراءات اتخذتتها دول مجلس التعاون الخليجي لتوطين الوظائف. فعلى سبيل المثال، طبق في البحرين برنامج "بحرنة الوظائف" على مرحلتين: المرحلة الأولى وتركز على زيادة نسبة العمالة الوطنية في كل الوظائف بنسبة ٥٪ سنوياً وانتهت في عام ٢٠٠٠، أما بالنسبة للمرحلة الثانية وهي حتى عام ٢٠٢٠، فإنها تميزج بين العمالتين الوطنية والأجنبية، والتي لا يمكن الاستغناء عنها في قطاعات معينة، وتعتمد هذه المرحلة على خلق فرص عمل جديدة من خلال إقامة المزيد من المشروعات واستقطاب الاستثمارات الأجنبية. ومؤخراً، أعلنت وزارة العمل والشؤون الاجتماعية في البحرين (صارت الآن وزارة العمل فقط) عن إطلاق مشروع "طريق المستقبل للتدريب والتوظيف" والمعنى بتدريب ٢٠٠ بحريني وذلك بالتعاون مع مايكروسوفت ومعهد البحرين للتقنية، حيث يتم تزويد الخريجين البحرينيين العاطلين عن العمل ببرامج تدريبية على المهارات التقنية لتعزيز فرصهم في الحصول على العمل، وتم التركيز على قطاع الكمبيوتر والاتصالات لما يمثله من أهمية في الاقتصاد الوطني.

كما اتبعت المملكة العربية السعودية مداخل مختلفة للحد من استقدام العمالة الأجنبية عبر تحديد الاحتياجات الوطنية من خلال إنشاء مجلس للقوى العاملة الذي أصدر قراراً يقضى بتحديد سقف للعمالة الأجنبية الوافدة ومرافقها في المملكة السعودية بحيث لا تتجاوز ٢٠٪ من عدد السكان في مدة أقصاها عام ٢٠١٣، ولا تزيد نسبة أي جنسية على ١٠٪ من مجموع العمالة الوافدة.

كما قررت وزارة العمل السعودية وقف استقدام عمالة أجنبية لـ ٢٥ مهنة، وجعلت التوظيف فيها مقصوراً على العمالة السعودية، ومنها محلات بيع الملابس النسائية والرجالية والأطفال والعيادات النسائية والأقمشة النسائية والرجالية وألعاب الأطفال والعطور والأحذية والاكتشاك في المجمعات التجارية والدواجن وقطع غيار السيارات وأدوات زينة السيارات ومواد البناء

"استراتيجية التوظيف والتوظيف" بدبي في نوفمبر ٢٠٠٧، حيث بلغت نسبة القوى العاملة الوطنية ٨٥.٨٪ من إجمالي القوة العاملة حتى ٣٠ يونيو ٢٠٠٧، وهو ما يرجع إلى الإدراك العماني لقضيته "التعمين والتوظيف" باعتبارها القضية المحورية لمواجهة مشكلة البطالة، وإعطاء الأولوية في التعيين للمواطن في كل الوظائف، حتى وصلت للفنادق والمطاعم والمراكز التجارية ومحطات الوقود.

وبرغم ذلك، فإن العمالة الأجنبية في دول مجلس التعاون الخليجي باقية ما بقيت أسبابها ودواعي وجودها، وشدة إدراك رسمي لبعض دول الخليج بشأن مدى الاحتياج لهذه العمالة الأجنبية. وقد صرح وزير العمل البحريني الحالي بأن "دول الخليج لن تستطيع الاستغناء عن العمالة الأجنبية وأنها ستظل في حاجة إلى هذه العمالة لمدة مائة عام قادمة". ونتيجة لذلك، فإن دعوات الإحلال أو التوظيف بشقيها العربي أو المحلي، لم تثمر تغيرات واضحة خلال العقود الأخيرة، على الرغم من نصوص التفضيل لها في القوانين المحلية والرافعات العربية، بل إن العمالة العربية أصبحت في تراجع دائم. إن الدعوة إلى إحلال العمالة العربية محل العمالة الأجنبية، أي "تعريب" سوق العمل الخليجية، لا تبدو في سبيلها للتحقق في المستقبل القريب على الأقل.

ومنذ حرب الخليج الثانية ١٩٩٠/١٩٩١، هناك نوع من الإحجام الخليجي العام وتحديد الكويت عن استقبال العمالة العربية ولاسيما تلك القادمة من "دول الضد"، أي تلك الدول التي أيدت الرئيس العراقي السابق صدام حسين في غزوه للكويت وهي "اليمن والسودان والأردن وفلسطين". لكن مجيء الملك عبد الله الثاني ملك الأردن أدى إلى تحسين علاقة الدول الخليجية وتحديد البحرين والإمارات وقطر مع الأردن، إلا أنه تبقى الكويت، لأسباب داخلية خاصة بالرواسب المتراكمة لدى المجتمع الكويتي ذاته، غير قادرة على فتح مجالات أوسع للعمل أمام العمالة الأردنية والفلسطينية برغم الضغوط العربية والأمريكية لمساعدة الأردن باستيعاب جزء من مشكلاته

والسباكة والدهانات والبويات ولوازم الخياطة والزهور والهدايا والمفروشات والساعات والهواتف والجوالات والخيام، بحيث دعا وزير العمل السعودي للحد من العمالة الأجنبية قائلا "أن الأوان للتخلص من الأسطورة التي تزعم أن السعودي لا يقبل بالمهن والأعمال اليدوية". وقد طرحت دولة الإمارات فكرة "تدويل العمالة"، والتي تهدف إلى الاستفادة القصوى من كل العمالة الموجودة في الدولة بدلا من إبقاء خيار استقدام العمالة الجديدة مفتوحا ويتحدد حسب رغبة الشركات والمؤسسات من دون الأخذ في الاعتبار الحاجة الفعلية لمثل تلك العمالة الإضافية، لأن عملية الاستقدام غير مرتبطة بخطة معينة أو هدف يراد تحقيقه أو استراتيجية عمالية طويلة الأجل. ومبدأ إعارة العمالة من شركة لأخرى، خاصة تلك الشركات التي ليس لديها عقود عمل جديدة أو التي لديها فائض من العمالة، إما بشكل دائم أو مؤقت، سيحد من معدلات تدفق العمالة أو نموها، وهو ما يؤدي إلى خروج العديد من الشركات التي تتعامل وتنتج بالتأثيرات كنشاط أساسي لها "مافيات الاتجار بالأيدي العاملة"، وبالتالي يتوقف نمو العمالة الهامشية أو يتم الحد من نموها المرتفع، وفي النهاية سينتقل حجم العمالة الوافدة بشكل عام، في مقابل استمرار معدلات تزايد العمالة المواطنة.

أما بالنسبة لسلطنة عمان فإنها انتهجت آليتين لمواجهة تزايد العمالة الأجنبية: الآلية الأولى تتمثل في الإجراءات الأمنية حيث منحت وزارة الداخلية العمالة الهاربة أو الساتبة مهلة محددة لتصويب أوضاعها، وعدم استخدام العمالة الوافدة إلا في حدود الحاجة الفعلية لكل منشأة ووفق حاجتها للمشاريع التي تتولى تنفيذها. أما الآلية الثانية فتتمثل في القرارات الحكومية التي تتعلق بتنفيذ خطط وبرامج التعمين في القطاعين العام والخاص لإيجاد فرص عمل للشباب العماني في جميع القطاعات الاقتصادية.

وقد حصلت سلطنة عمان على جائزة أعلى معدل للتوظيف في دول مجلس التعاون الخليجي في منتدى

الاقتصادية، وذلك بتوظيف بعض الأردنيين ضمن النشاط الاقتصادي والأطر المجتمعية لدول الخليج.

كما أن هناك دعوات لإحلال العمالة اليمنية محل الأجنبية لاسيما مع السعي اليمني للانضمام إلى عضوية مجلس التعاون الخليجي، حيث أن أغليتها عمالة غير ماهرة، ويمكن توجيه الفائض في الأيدي العاملة اليمنية لسد بعض حاجات سوق العمل الخليجية مثل الزراعة والصناعة والبناء. وقد أظهرت إحصاءات رسمية أن حجم اليد العاملة اليمنية في دول الخليج وصلت قبل عام ١٩٩٠ إلى أكثر من ١.٢ مليون عامل إلا أن حرب الخليج الثانية أدت إلى ترحيل نحو ٨٠٠ ألف عامل من دول الخليج. وبالتالي فإن خطة التنمية اليمنية (٢٠٠٦-٢٠١٠) استهدفت عقد اتفاقيات ثنائية مع الدول الخليجية لاستيعاب ما لا يقل عن ٥٠ ألف عامل سنويا.

ومما يضاعف من مآزق العمالة العربية في دول مجلس التعاون الخليجي، أن العمالة الآسيوية عرفت مفاتيح الدخول إلى أسواق العمل في الدول الخليجية حيث تمت دراسة هذه الأسواق بأسلوب علمي من خلال تحديد احتياجات الأسرة الخليجية وإنشاء مركز لتدريب الخدمات والمريبات، كذلك اتبعت الإجراءات نفسها في مهن أخرى تتطلب التخصص الدقيق والتعامل مع أحدث مبتكرات التكنولوجيا.

إن جزءا كبيرا من العمالة الآسيوية عمالة منزلية وغير ماهرة، وبالتالي ستظل ضرورية ولا يمكن إحلالها بعمالة وطنية بسبب طبيعتها وشروطها ومردودها المالي الضعيف، كما أن هناك عمالة لا يمكن أن يقبل عليها المواطنون الخليجيون مثل النظافة والبناء، وهو ما يعنى ضمنا أن القطاعات الاقتصادية الأكثر تخصيصا من التكنولوجيا المتقدمة، وقطاع البترول والإنترنت والخدمات، هي القطاعات التي يمكن من الآن العمل على إحلال العمالة الوطنية فيها.

علاوة على ذلك، ثمة بدائل مطروحة للحد من استقدام العمالة الأجنبية، مثل إعادة النظر في نظام التقاعد المبكر

لمواطني دول الخليج، وتفعيل التوظيف عبر الشراكة بين القطاع العام والخاص وإلزام الأخير بتشغيل نسبة معينة من العمالة الوطنية على النحو الذي تعمل به وزارات العمل في السعودية والبحرين، وإنشاء مركز خليجي لجمع وتبادل المعلومات حول سوق العمل ومتابعة تطوراتها بدول الخليج، وتطوير برامج التدريب وتطوير مناهج التعليم المطبقة والمتبعة في هذه الدول.

إن إحلال العامل المواطن مكان العامل الوافد عن طريق برامج التوطين لن تجدى نفعا مادام المواطن الخليجي لم تفرس في ضميره وجدانه قيم العمل، ذلك أن جزءا من المشكلة المسكوت عنها هي أن دول الخليج تدفع إلى سوق العمل مواطنين قد يحملون شهادات أو اتقوا برامج تدريبية لكنهم غير ملتزمين.

خلاصة القول، إن دول مجلس التعاون الخليجي تشهد نموا مطردا، وإن كان متقلبا، في الناتج المحلي لأكثر من ثلاثة عقود متتالية بالتبعية لحركة أسعار النفط وإيراداتها من تصديره، ومع ذلك لم تختف ظاهرة العاطلين عن العمل فيها بل تتزايد، مع تصاعد النمو الاقتصادي، لأن سوق العمل يحايى العمالة الأجنبية في توزيع الوظائف التي يتيحها النمو ويترك القليل منها للعمالة المواطنة. وازدواج سوق العمل الخليجية في حد ذاته لا يمثل مشكلة، وإنما تظهر حدة المشكلة أساسا في المرونة العليا لعرض العمل الأجنبي، وترجع المرونة العالية لعرض العمل الأجنبي إلى ما يسمى في أدبيات الاقتصاد "فوضى الاستيراد" التي ترتبط بدورها بنظرة المجتمع الخليجي إلى قيمة العمل وطريقة تعامله مع العمالة الأجنبية.

فالفرض المنطقي أن يكون الاستيراد بقدر الحاجة، أي تكون العمالة المستوردة في حدود الفارق بين عدد الوظائف المتاحة وعدد المواطنين المؤهلين لشغلها، بالإضافة إلى وجود برامج جادة ومستمرة لتأهيل المواطنين لشغل الوظائف المتاحة حتى تضيق فجوة الاستيراد. علاوة على ضرورة مغادرة العمالة المستوردة

قبل ربع قرن. في هذه الحالة لابد أن يثار التساؤل حول مدى استعداد دول مجلس التعاون الخليجي للتعامل مع إشكالية الوضع الجديد والواقع المغاير. إن قضية العمالة الأجنبية في دول مجلس التعاون الخليجي تنطوي على الكثير من الاختلالات والإشكاليات الاجتماعية- الاقتصادية- الثقافية- السياسية، وهو ما يتطلب التعامل معها بصورة فعالة، وتتطلب أى معالجة لهذا الوضع المختل، أن يتم البدء في هذه المعالجة دون إبطاء وأن تتركز على عدة محاور: الأول إنهاء الإقامة أو الهجرة غير الشرعية للعمالة الآسيوية كإجراء أولى لتخفيض نسبة الأجانب في بلدان الخليج. والثاني حفز المواطنين في سن العمل على العمل من خلال ربط كل الميزات التي تعطى للمواطنين في الفئة العمرية من ١٥ سنة إلى ٦٠ سنة بوجودهم في الدراسة أو التحاقهم بالعمل سواء في الجهاز الحكومي أو الشركات العامة أو في القطاع الخاص، لأن عمل المواطنين وإنهاء ظاهرة البطالة الاختيارية المنتشرة في كل بلدان الخليج، سيخفض عدد العاملين الأجانب الذين تحتاجهم بلدان الخليج ولو بنسبة صغيرة، وسيؤدي إلى تعزيز الانتماء الوطنى من خلال المساهمة الفعالة للمواطنين في تنفيذ الخطط التنموية وصناعة مستقبل بلادهم. أما المحور الثالث فيعتمد على اختيار تقنيات كثيفة الاستخدام لرأس المال في كل قطاعات الاقتصاد لإحلال الآلات محل العاملين كلما كان ذلك ممكناً لتقليل الحاجة إلى العمالة الأجنبية، وترجيح التوسع في القطاعات والنشاطات الاقتصادية الأقل احتياجاً لعنصر العمل. أما المحور الرابع فيتركز على تعريب سوق العمل في بلدان الخليج من خلال إحلال العمالة العربية محل العمالة الأجنبية غير العربية، على اعتبار أن وجود العمالة العربية المنتمية لنسيج حضارى وثقافى ولغوى واحد مع الشعوب العربية في بلدان الخليج، يعزز عروبة الهوية الحضارية والثقافية لهذه البلدان التي تعد هي المهد الأصلي للعروبة.

البلاد فور توافر البديل المحلى. لكن ما يحدث في حالة دول الخليج يصب في الاتجاه المعاكس. فالاستيراد يتم بلا ضوابط وفي غياب رؤية استراتيجية واضحة المعالم. وعملية تأهيل المواطنين تترأخى تبعاً لذلك. والقدرة التنافسية للعامل الأجنبي تتراجع تماشياً مع هذا السلوك. والمجال يفتتح لإدخال مزيد من الأجانب، ومن يدخل البلاد لا يغادرها إلا فيما ندر، وتحول عقود العمالة الأجنبية من الصيغة المؤقتة إلى الطبيعة الدائمة، لتصبح العمالة الأجنبية نتيجة لما سبق ذكره عمالة "مواطنة" بالأمر الواقع، ومكوناً أساسياً ثابتاً في هيكل السكان لا يمكن الاستغناء عنه برغم عدم الاعتراف الرسمي الخليجي بذلك.

لكن من الصعب التنبؤ بما سوف يكون عليه حجم العمالة الأجنبية وخصوصاً الآسيوية في منطقة الخليج خلال السنوات المقبلة، لكن يمكن القول إن الطابع التصاعدي الذي لازمها منذ بداية تدفقها سوف يتواصل على الأرجح مادامت الطفرة النفطية الراهنة مستمرة أو استمر النفط عند مستويات مرتفعة حتى لو تراجع عن مستويات الأسعار الراهنة. والحالة التي يمكن أن يتراجع فيها حجم العمالة الأجنبية في دول الخليج العربي، مرهونة بنجاح سياسات الاعتماد على العمالة المحلية أيًا كانت مسمياتها. وقد تحافظ العمالة الأجنبية في بلدان الخليج على حجمها الحالي إذا ما ضغط رجال الأعمال بما يملكونه من نفوذ وصوت مسموع في دوائر القرار في اتجاه السماح باستقدام التخصصات غير المتوافرة محلياً أو أصحاب الوظائف التي يائس المواطن منها ولا يمكن الإحلال فيها، لا اليوم ولا في المستقبل.

في مقابل ذلك، شه سيناريو آخر لم يتحدث عنه الكثيرون مفاده أنه لو بدأت العمالة الأجنبية في التفكير في المغادرة إذا ما تعاظم الازدهار الاقتصادي في بلدانها وأتاح لهذه العمالة وظائف وفرصاً للأعمال الصغيرة مثلما بدأ يحدث في الهند التي تمر بدورة بالغ القوة من النمو والازدهار مماثلة لتلك التي بدأتها الصين





---

# الاقتصاد المصري

---



---

**أداء الاقتصاد المصرى عام ٢٠٠٧ ...**  
**استمرار عدم مصداقية البيانات وتحسن محدود**  
**للنمو وتزايد الفقر والدين الداخلى والفساد**

---



## أولاً: النمو والتضخم.. بيانات

### الحكومة وحقائق الواقع

#### يعتمد

معدل النمو الحقيقي للناتج المحلي الإجمالي على الناتج من الاستثمارات الجديدة، وعلى تحسن الإنتاجية فى المشروعات القائمة فعلياً. وترتبطا على ذلك فإن معدل تكوين رأس المال، أى معدل الاستثمار الحقيقى، هو المؤشر الحاكم فى تحديد معدل النمو الحقيقى للناتج المحلي الإجمالى. ورغم أن معدل الاستثمار الحقيقى (قيمة الاستثمارات الجديدة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالى) فى مصر، يعد واحداً من أدنى معدلات الاستثمار فى العالم، إلا أنه شهد تحسناً حيث ارتفع من ١٧٪ عام ٢٠٠٤/٢٠٠٥، إلى نحو ١٨.٧٪ عام ٢٠٠٥/٢٠٠٦، إلى ٢٢.٢٪ عام ٢٠٠٦/٢٠٠٧.

وفى العام المالى ٢٠٠٦/٢٠٠٧، أشارت البيانات الرسمية إلى أن معدل النمو الحقيقى للناتج المحلي الإجمالى، بلغ ٧.١٪، علماً بأن معدل الاستثمار بلغ فى العام نفسه نحو ٢٢.٢٪ من الناتج المحلي الإجمالى كما أشرنا أعلاه. فإذا افترضنا أن الناتج الحقيقى من المشروعات التى مولتها الاستثمارات الجديدة يبلغ ١٥٪ من قيمة الأموال المستثمرة فيها فى العام، ووفقاً لحسابات تقنية فإن هذا المعدل للاستثمار يسمح بنمو حقيقى يبلغ ٣.٣٪، يضاف إليه نحو ١٪ كنتيجة لتحسن مفترض فى إنتاجية الجهاز الإنتاجى القائم، بما يصل برقم النمو الحقيقى إلى ٤.٣٪ أو حتى ٤.٥٪ فى أحسن الأحوال.

وقد جاء هذا النمو، أياً كان الرقم الحقيقى له، فى وقت يحقق فيه الاقتصاد العالمى أعلى معدلات نموه منذ ٣٠ عاماً، وبالأدات فى البلدان النامية التى بلغ متوسط معدل النمو الحقيقى للناتج المحلي الإجمالى فيها، نحو ٧.٧٪، ٧.٥٪، ٨.١٪، ٨.١٪ فى الأعوام ٢٠٠٤، ٢٠٠٥،

٢٠٠٦، ٢٠٠٧ بالترتيب. وبلغ المعدل مستوى بالغ الارتفاع فى دول آسيا الناهضة حيث بلغ ٨.٨٪، ٩.٢٪، ٩.٨٪، ٩.٨٪ فى الأعوام المذكورة بالترتيب. وبلغ المعدل فى الصين نحو ١٠.١٪، ١٠.٤٪، ١١.١٪، ١١.٥٪ فى الأعوام المذكورة بالترتيب (IMF, World Economic Outlook, October 2007, p. 215, 221).

لكن الأهم من تحقيق معدل مرتفع أو منخفض للنمو، هو طبيعة هذا النمو والقطاعات المسؤولة عن تحقيقه، وتوزيع شاره بين العاملين من جهة وأصحاب حقوق الملكية من ناحية أخرى بصورة تحقق درجة مقبولة من العدالة فى توزيع الدخل. وفى هذا الشأن فإن القطاعات المسؤولة عن النمو كانت هى القطاعات العقارية والمالية وقناة السويس، كما يظهر الناتج فى القطاعات الأولية (الزراعة واستخراج النفط والغاز والمحاجر) كمكون رئيسى للناتج. كما أن نظام الأجور الذى يحدد اقتسام القيمة المضافة بين أرباب العمل فى القطاعين العام والخاص، والعاملين لديهم، هو غير صالح كلية، ويؤدى إلى سوء توزيع الدخل ولا علاقة له بمتطلبات الحياة أو متطلبات حفز العمل والابتكار، وهو ما سنتناوله فى موضع لاحق.

وللعلم فإن معدل تكوين رأس المال، أى معدل الاستثمار الحقيقى، بلغ نحو ٢٨٪ فى الاقتصادات السريعة النمو فى شرق آسيا والباسيفيكي، ونحو ٤٤٪ فى الصين فى عام ٢٠٠٥ (World Bank, World Development Indicators 2007, p. 218-220).

أما بالنسبة لمعدل ارتفاع أسعار المستهلكين (مؤشر معدل التضخم)، فإنه سجل ارتفاعاً كبيراً منذ عام ٢٠٠٤ وحتى الآن. وإذا أخذنا العاميين المالىين ٢٠٠٦/٢٠٠٧، ٢٠٠٦/٢٠٠٧، فإن البيانات الرسمية تشير إلى أن معدل التضخم فى مصر قد ارتفع من ٤.٧٪ فى العام المالى ٢٠٠٤/٢٠٠٥، إلى ٧.٢٪ فى العام المالى ٢٠٠٦/٢٠٠٥ (البنك المركزى المصرى،

النشرة الإحصائية الشهرية، أكتوبر ٢٠٠٧، ص ٢٠)، بينما تشير بيانات صندوق النقد الدولي المأخوذة من بيانات حكومية مصرية إلى أن معدل التضخم في مصر بلغ ١٠.٩٪ عام ٢٠٠٧ (IMF, World Economic Outlook, October 2007, p. 227).

لكن هذه البيانات الرسمية الخاصة بالتضخم لا تعبر عن الحالة الحقيقية لحركة الأسعار ومعدل التضخم في مصر، نظرا لأن معدل التضخم هو من أكثر المؤشرات التي تتعرض للتخفيض من قبل عدد كبير من الحكومات، في الدول المتخلفة والنامية بالذات لتحصين صورة الأداء الاقتصادي من قبل تلك الحكومات ولتبرير الزيادات المحدودة في الأجور مادامت الأسعار تتحرك بدورها بصورة بطيئة، وفقا للبيانات الحكومية غير الدقيقة.

وكمؤشر على مدى جموح الأسعار بصورة مغايرة لبيانات الحكومة، أشارت شعبة البقالة بالغرفة التجارية بالقاهرة إلى وجود ارتفاع جنوني في أسعار السلع الغذائية تجسد في ارتفاع أسعار ١٤٤ سلعة غذائية بنسبة ٤٠٪ خلال ثلاثة أشهر فقط سبقت إصدار الشعبة لتحذيرها في ديسمبر ٢٠٠٧ (٤٠٪ زيادة في أسعار ١٤٤ سلعة في الأشهر الماضية، جريدة الأهرام، ٢٠٠٧/١٢/١١).

وتعود سهولة وشيوع قيام العديد من الحكومات بتقديم بيانات غير دقيقة عن التضخم، إلى أنه يمكن تغيير الأوزان النسبية للسلع والخدمات في السلة التي يقاس التضخم على أساسها، في اتجاه تقليل وزن السلع والخدمات التي ارتفعت أسعارها بقوة، وزيادة الوزن النسبي لتلك التي لم ترتفع أسعارها أو ارتفعت بمعدلات صغيرة.

ومن الضروري الإشارة إلى أن ارتفاع معدل زيادة أسعار المستهلكين، أي مؤشر معدل التضخم، يؤدي إلى إعادة توزيع الدخل لصالح الأثرياء وأصحاب حقوق الملكية، على حساب أصحاب الدخل شبه الثابتة أي أصحاب حقوق العمل من العمال والموظفين وأصحاب المعاشات، وترتبط على ذلك فإن معدلات التضخم المرتفعة

تعد عاملا مساعدا على زيادة الاختلال في توزيع الدخل في مصر التي تعاني سوء توزيع الدخل أصلا. كذلك فإن ارتفاع معدلات التضخم والمخاوف من حدوث انفجار كبير له في ظل تضخم الدين الداخلي في مصر، يؤدي إلى اضطراب حسابات الاستثمار القائمة على توقعات المستقبل، ويشجع على الاندفاع غير الرشيد إلى تكديس الثروات في الاستثمار العقاري والمعادن النفيسة وفي المضاربة في البورصة، وهي مجالات "استثمارية" تشكل علامة على الاقتصادات المتفردة للثقافة الاستثمارية وللاستقرار المالي والنقدي الضروري لتطوير الاستثمارات في الاقتصاد العيني الزراعي والصناعي والخدمي المتطور.

### ثانياً: مكافحة البطالة والفقر.. النجاح والفشل

تشير بيانات البنك المركزي المأخوذة من بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء إلى أن إجمالي عدد المشتغلين عام ٢٠٠٦/٢٠٠٥ بلغ ١٩.٧ مليون عامل، مقارنة بنحو ١٩.٣ مليون عامل عام ٢٠٠٤/٢٠٠٣، أي أن الزيادة التي حدثت في فرص العمل في كل قطاعات الاقتصاد هي ٤٠٠ ألف فقط (البنك المركزي المصري، النشرة الإحصائية الشهرية، نوفمبر ٢٠٠٦، ص ١١٩). وفي عام ٢٠٠٦/٢٠٠٥، بلغ عدد العاملين نحو ٢٠.١ مليون عامل (البنك المركزي المصري، النشرة الإحصائية الشهرية، أكتوبر ٢٠٠٧، ص ١١٩). أي أنه تم خلق ٤٠٠ ألف فرصة عمل جديدة فقط بالمقارنة مع العام المالي السابق عليه الذي بلغ عدد العاملين في نهايته نحو ١٩.٧ مليون عامل كما ذكرنا آنفاً. والغريب أن نشرة البنك المركزي المصري بالاعتماد على "بيانات" وزارة التنمية الاقتصادية، قامت بتغيير عدد العاملين في العام المالي ٢٠٠٦/٢٠٠٥ بأثر رجعي ليصبح ١٩.٥ مليون عامل بدلا من ١٩.٧ مليون عامل، كما كان منشورا في هذه النشرة لمدة عام قبل ذلك، حتى يقال إنه تم خلق ٦٠٠ ألف فرصة عمل في العام المالي ٢٠٠٦/٢٠٠٥، بدلا من الرقم الحقيقي البالغ ٤٠٠ ألف فرصة عمل جديدة تمثل الفارق

بين عدد العاملين عام ٢٠٠٦/٢٠٠٧ البالغ ٢٠١ مليون عامل، وعدد العاملين فى العام المالى السابق عليه والذي بلغ ١٩٠٧ مليون عامل.

وللمعلم فإن برنامج الرئيس فى الانتخابات الرئاسية التى أجريت فى سبتمبر ٢٠٠٥، وبرنامج الحزب الوطنى الحاكم فى الانتخابات البرلمانية التى أجريت فى ديسمبر من العام المذكور، كان قائما على الالتزام بخلق ٤,٥ مليون فرصة عمل خلال الولاية الحالية للرئيس بواقع ٧٥٠ ألف فرصة عمل سنويا. وتجدر الإشارة إلى أن عدد فرص العمل التى تم إيجادها فى السنوات الست بداية من عام ١٩٩٩/٢٠٠٠ حتى عام ٢٠٠٤/٢٠٠٥، بلغت ٢,٥ مليون فرصة عمل، حيث زاد عدد المشتغلين وفقا للبيانات الرسمية من ١٦,٨ مليون نسمة فى نهاية نهاية يونيو ١٩٩٩ إلى ١٩,٣ مليون عامل فى نهاية يونيو ٢٠٠٥. وقد تحققت الزيادة فى القطاع غير الرسمي، حيث يعمل فى القطاع العام نحو مليون عامل، بينما يعمل فى الجهاز الحكومى نحو ٥ ملايين شخص، فى حين يعمل فى القطاع الخاص نحو ١٣,٣ مليون شخص غابيتهم (٨ ملايين تقريبا) يعملون فى القطاع غير الرسمي.

وبما أن عدد خريجي النظام التعليمى المتوسط وفوق المتوسط والجامعى فى مصر، قد بلغ أكثر من مليون خريج فى العام المالى ٢٠٠٤/٢٠٠٥ وفقا لبيانات الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء (الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء، الكتاب الإحصائى السنوى ٢٠٠٥، القاهرة يوليو ٢٠٠٦، ص ٢٧٥، ٢٩٠، ٣٠٥، ٢٠٧) يضاف إليهم نحو ٢٠٠ ألف من غير المتعلمين والمتسربين من التعليم قبل إنهاء التعليم المتوسط، فإن عدد الداخلين الجدد إلى سوق العمل من خريجي النظام التعليمى ومن غير المتعلمين لن يقل بأى حال عن ٩٠٠ ألف سنويا. وهذا يعنى أن هناك حاجة ماسة لخلق المزيد من فرص العمل لمنع تزايد البطالة عن

المستوى المرتفع فى الوقت الراهن. ويذكر أن معدل البطالة حسب البيانات الرسمية، ومن واقع النشرة الإحصائية للبنك المركزى، كان قد بلغ نحو ٨,١٪ من قوة العمل عام ١٩٩٨/١٩٩٩ فى نهاية عهد حكومة الدكتور الجنزوري، وارتفع إلى ١٠,٣٪ فى نهاية عهد حكومة الدكتور عاطف عبيد، قبل أن يرتفع مجددا فى عهد حكومة الدكتور نظيف إلى ١١,٢٪ فى العام المالى ٢٠٠٤/٢٠٠٥ (البنك المركزى، النشرة الإحصائية الشهرية نوفمبر ٢٠٠٦، ص ١١٩)، لكن الطريف أن الحكومة غيرت هذا البيان بعد ذلك من خلال وزارة التنمية الاقتصادية وخفضت معدل البطالة إلى ١٠,٣٪ فى العام المالى ٢٠٠٤/٢٠٠٥، ونشرت هذه البيانات فى مطبوعاتها ومطبوعات البنك المركزى (البنك المركزى، النشرة الإحصائية الشهرية نوفمبر ٢٠٠٦، ص ١١٩)، وهو نمط من المعالجات الإحصائية لتجميل أداء الحكومة خلافا لما يجرى فى الواقع، بصورة تفقد بيانات الحكومة مصداقيتها إذا لم تكف وزارة التنمية الاقتصادية عن مثل هذه "المعالجات".

ومن الطريف حقا أن بيانات الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء المنشورة فى النشرة الإحصائية الشهرية للبنك المركزى قد أشارت إلى أن تعداد قوة العمل المصرية من العاملين والمتعلمين معا، بلغ ٢١,٨ مليون عام ٢٠٠٥/٢٠٠٦، وهو نفس مستواه عام ٢٠٠٤/٢٠٠٥، وكأنه لم يدخل لسوق العمل أى شخص وهو أمر يفقد البيانات مصداقيتها ويستهدف تقليل معدل البطالة من خلال إلغاء دخول ما يقرب من مليون عامل جديد إلى سوق العمل بحثا عن فرصة للعمل، وبالتالي ينخفض معدل البطالة مادامت فرص العمل الجديدة المحدودة تسحب من رصيد العاطلين القدامى. والأكثر طرافة أنه بعد أن قمنا بنشر هذا التلاعب فى تقرير الاتجاهات الاقتصادية الاستراتيجية ٢٠٠٧، ثم فى جريدة الاهرام، تم "تغيير" البيانات بأثر رجعي، فتم تخفيض تعداد قوة العمل عام ٢٠٠٤/٢٠٠٥ إلى ٢١,٢ مليون شخص بدلا من ٢١,٨ شخص، وبالتالي أصبح

التعداد عام ٢٠٠٥/٢٠٠٦ البالغ ٢١,٨ مليون شخص ينطوى على درجة من "المعقولة" المصنوعة بزيادته عن العام السابق عليه بدلا من تثبيت حجم العمل بصورة مكشوفة وخالية من المنطق.

والحقيقة أن حجم ومعدل البطالة فى مصر يشكّلان مصدرا لآثار اجتماعية وسياسية شديدة السلبية، فضلا عن أن البطالة هى هدر لأهم عنصر من عناصر الإنتاج وهو قوة العمل، وتتضاعف قيمة هذا الهدر نظرا لأن الغالبية الساحقة من عاطلين فى مصر أو نحو ٩٥,١٪ منهم من خريجي النظام التعليمي المتوسط والعالي، ونحو ٩٩٪ منهم من الشباب فى الفئة العمرية من ١٥ سنة إلى ٤٠ سنة، حيث تضعف أفضل سنوات عمرهم فى حالة تعطل بكل ما يقترن بها من العيش عالة على الآخرين بما ينطوى عليه ذلك من مساس بالكرامة وإذلال للنفس.

وبغض النظر عن قضية البطالة والبيانات الحقيقية الخاصة بها وآليات مواجهتها والتي تناولها هذا التقرير تفصيلا فى أعداد سابقة، فإن عدد فرص العمل التى ذكر بيان الحكومة أنه تم إيجادها، وعدد الفرص الأكثر واقعية الذى أشار إليه البنك المركزى يعنى أن حكومة الحزب الحاكم لم تحقق ما وعد به الرئيس والحزب فى الانتخابات الرئاسية والبرلمانية.

وفضلا عن انتشار البطالة بكل ما تعنيه من زيادة أعداد عاطلين الذين لا يتمكنون من كسب عيشهم من عملهم، ويتحولون إلى فقراء "فقر مدقع"، فإن أجور قطاع واسع من العاملين تضعهم فى حالة فقر أو حتى فقر مدقع. ويحصل خريج الجامعة الذى يعمل فى الجهاز الحكومى على أجر أساسى وبدلات تصل إلى نحو ١٥٠ جنيهًا شهريًا، ويقول وزير الدولة للتنمية الإدارية إنه يصل إلى أكثر من ٢٠٠ جنيه شهريًا، وهو فى الحالتين أجر هزلى لا علاقة له بتكاليف المعيشة الأساسية من مأكول وملبس ومسكن ورعاية صحية وانتقالات للعامل، وهو دعوة صريحة للفساد لموظفى الجهاز الحكومى الذين لا يجدون مخرجًا من أجل الحصول على

ضروريات الحياة سوى طرق ملتوية أو فاسدة أو تؤدى لسحق آدميتهم، فالبعض يقصرون بصورة فادحة فى أعمالهم لتوفير جهدهم للعمل بصورة غير رسمية فى عمل آخر، والبعض ممن لهم تعاملات مباشرة مع الجمهور أو لديهم سلطة إصدار تراخيص، يحصلون على رشاش من الجمهور حتى يقوموا بتقديم الخدمات للجمهور، والبعض ممن يشرفون على أملاك الدولة وأراضيها وشركاتها المطروحة للخصخصة يتصرفون فيها على النحو الذى يحقق لهم دخولا غير رسمية من العمولات والرشاوى. أما البعض الآخر فيعتمدون على ميراث أو يسافرون للعمل فى الخارج ويكونون مدخرات يعتمدون عليها بعد عودتهم إلى مصر. وهناك من لا يتاح لهم أى مخرج من هذه المخارج ويعتمدون على رواتبهم من الجهاز الحكومى والتى تلقى بهم إلى هوة الفقر المدقع، لأن دخلهم يقل عن دولار فى اليوم، وربما يكون المشهد المتكرر لعمال النظافة وهم يتسولون من المارة، شاهدا مأساويًا على انهيار اعتبارات العدالة والكفاءة فى نظام الأجور. ومقابل التدنى الشديد للأجور الأساسية للموظفين فى الجهاز الحكومى، فإن هناك قلة من القيادات الإدارية تحصل على دخول أسطورية من البدلات والعمولات والحوافز والمصاريف والأرباح والمكافآت. ولا توجد علاقة بين أقصى دخل وأقل دخل فى الجهاز الحكومى والقطاع العام والهيئات الاقتصادية، برغم أن كل نظم الأجور المحترمة تقيم مثل هذه العلاقة كأن يكون أعلى دخل شامل لا يزيد على عشرة (١٠) أضعاف أقل أجر شامل. ولو طبقت الدولة مثل هذه القاعدة فإنها يمكن أن تصلح نظام الرواتب دون إضافة الكثير من الاعتمادات، وربما دون إضافة أى اعتمادات جديدة. كذلك فإن عدم وجود حد أدنى عادل ومنصف للأجر فى القطاع الخاص تحت إشراف الدولة على تطبيقه، يجعل العاملين فى هذا القطاع عرضة لأسوأ أشكال الاستغلال من أرباب العمل دون حماية من الدولة لهؤلاء العاملين، برغم أن هذا هو أحد واجبات الدولة حتى فى أكثر النظم الاقتصادية تحررا وتقليصا لدور الدولة.



وفى كل هذه الأحوال فإنه لا يمكن تسيير دولاب العمل فى أى جهاز حكومى أو أى اقتصاد بصورة فعالة ومنشطة للاقتصاد وجاذبة للاستثمار فى ظل هذا النمط من سلوك العاملين تحت وطأة الأجور البالغة التدنى. ولابد من إصلاح شامل لنظام الأجور على قاعدة الدفع حسب العمل، ولضمان حد أدنى من حياة كريمة للعاملين، وتوزيع عادل للدخل فى مصر بين العاملين وأرباب العمل.

والعلم بأن توزيع الدخل فى مصر لا يتضمن توزيع الدخل الذى تم خلقه فى الاقتصاد الأسود من تجارة الآثار والمخدرات والسلاح والأعمال المافية للاداب والفساد ونهب المال والممتلكات العامة، وهو دخل يذهب فى غالبية الساحقة إلى الطبقة العليا التى تعمل فى هذه المجالات غير المشروعة.

وهناك تصنيف أكثر موضوعية للفقراء يقوم على تحديد نصيب كل منهم من الدخل على أسس واقعية ترتبط بالأجور السائدة ومعدل الإعالة فى مصر. وإذا كان عدد السكان قد بلغ ٧٥ مليون نسمة فى منتصف عام ٢٠٠٧، وبلغ عدد العاملين فعليا نحو ٢٠.١ مليون عامل (البنك المركزى المصرى، النشرة الإحصائية الشهرية، أكتوبر ٢٠٠٧، ص ١١٩)، فإن ذلك يعنى أن معدل الإعالة فى مصر قد بلغ ٣.٧٣ شخص، أى أن كل من يعمل يعول ٢.٧٣ شخص إلى جانب إعالتة لنفسه. ويبلغ عدد العاملين فى الزراعة والصيد نحو ٣.٠٩٪ من قوة العمل المصرية عام ٢٠٠٥ (الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء، الكتاب الإحصائى السنوى ٢٠٠٥، القاهرة يوليو ٢٠٠٦، ص ٧٧)، أى ما يوازى نحو ٦.٢ مليون عامل فى الوقت الراهن، لكن قسما مهما منهم يتكون من ملاك قزميين يعملون فى القطع ذات المساحة الصغيرة والمتناهية الصغر التى يمتلكونها، ويعملون أيضا لدى الغير، فضلا عن العمال الزراعيين الأجراء الذين لا يملكون أى أراضى. ومن خلال المعرفة الواقعية لأجر العامل الزراعى الذى يبلغ ٣٠ جنيها يوميا، بواقع ٧٥٠ جنيها شهريا فى الوقت الحالى، فإنه وفقا لمعدل

الإعالة (٣.٧٣ شخص لكل عامل)، يبلغ نصيب الفرد من العمال الزراعيين ومن يعولونهم نحو ٢٠.١ جنية فى الشهر، أى نحو ٣٦.٦ دولار للفرد شهريا، بما يعادل ١.٢ دولار للفرد يوميا. ووفقا لمعدل الإعالة يبلغ عدد العمال الزراعيين ومن يعولونهم نحو ٢٢.٤ مليون نسمة. ويمكن اعتبار العمال الزراعيين الأجراء جميعا حول خط الفقر المدقع، بينما يقع العمال الزراعيون الذين لديهم ملكيات قزمية بين خط الفقر المدقع (دولار فاقل للفرد يوميا)، وبين خط الفقر العام (دولارين للفرد يوميا).

ويمكن أيضا اعتبار صغار الملاك الزراعيين ممن يملكون فداناً واحداً فاقل ضمن الفقراء فقرا مدقعا، حيث أنه بافتراض عائده قدره ستة آلاف جنية للفدان سنويا فى الزراعات التقليدية التى تغطى الجانب الأعظم من الأراضى الزراعية فى مصر، فإن ذلك يعنى وفقا لمعدل الإعالة أن نصيب الفرد فى مثل هذه العائلة الزراعية يبلغ نحو ١٦٠.٩ جنيهات سنويا، أى نحو ١٢٤ جنيها شهريا، أى نحو ٢٤.٤ دولار شهريا، أى نحو ٠.٨ دولار يوميا. وهناك ٢.٣٧٤ مليون مالك زراعى تقل حيازته كل منهم عن فدان واحد (الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء، الكتاب الإحصائى السنوى ٢٠٠٥، القاهرة يوليو ٢٠٠٦، ص ١١٨)، ويمكن اعتبارهم إجمالا هم ومن يعولونهم فقراء مدقعا إذا لم يكن لهم مصدر آخر مشروع أو غير مشروع للدخل، أو مدخرات من العمل فى الخارج. وهناك ٥٨٠.١ ألف حيازة تتراوح مساحتها من ٢:١ فدان، ومن يحوزونها وعائلاتهم يعتبرون من الفقراء أيضا.

ومن بين ٥.٥٨ مليون شخص يعملون فى الجهاز الحكومى، تعتبر الغالبية الساحقة فى حالة فقر أو فقر مدقع بسبب جمود الأجور وانحياز قدرتها الشرائية بسبب ارتفاع أسعار السلع والخدمات بمعدلات أعلى كثيرا من معدلات زيادة هذه الأجور. وعلى سبيل المثال فإن حالة الموظف الذى عمل منذ عام ١٩٧٧ حتى الآن، أى لمدة ٣٠ عاما، وحصل على امتياز دائم وأصبح مديرا عاما ثم مديرا للإدارة، وأصبح راتبه ٧٣٠ جنيها

شهريا بعد ثلاثة عقود من العمل، فإنه وفقا لمعدل الإعالة يصبح دخله الشخصي ومتوسط دخل كل فرد ممن يعولهم نحو ١٩٥,٧ جنيه شهريا، أى نحو ٣٥,٦ دولار شهريا، أى أقل من ١,٢ دولار للفرد يوميا، أى أنه وهو فى قمة الجهاز الإدارى للدولة يعيش هو ومن يعولهم فى فقر مدقع تقريبا. ووفقا لمعدل الإعالة، فإن تعداد العاملين فى الجهاز الحكومى ومن يعولونهم يزيد على ٢٠,٨ مليون نسمة، يمكن اعتبار ٢٠ مليونا منهم فى حالة فقر مدقع إذا لم يكن لهم أى مصدر آخر مشروع أو غير مشروع للدخل أو مدخرات من العمل فى الخارج.

وتشير البيانات الرسمية إلى أن عدد العاملين فى القطاع الخاص بلغ ١٤,٠٤ مليون عامل، منهم ٦,٢ مليون عامل زراعى تعرضنا لوضعهم آنفا. ونظرا لفساد نظام الأجور وعدم عقلانية الحد الأدنى وآليات التدرج فيه وهو أمر تقع المسئولية عنه على الدولة، فإن القطاع الخاص يبدو مطلق اليد فى تحديد أجور شديدة التدنى للعاملين لديه، خاصة أنه يستخدم مخزون العاطلين الضخم فى الضغط على الأجور التى تضع قسما كبيرا من العاملين فى هذا القطاع تحت خط الفقر أو الفقر المدقع وتجعلهم مستحقين للدعم، ما عدا قلة من العمالة العالية المهارة فنيا وإداريا.

والحقيقة أن الفقر ليس نتيجة لتراجع الناتج المحلى الإجمالى ومتوسط نصيب الفرد منه، لأن هذا الناتج يتزايد، وبتزايد نصيب الفرد منه بالجنيه المصرى على الأقل، لكن لو نظرنا للحد الأدنى للأجور الشامل لخريج الجامعة الذى يعمل فى الجهاز الحكومى، فسنجد أنه يبلغ نحو ١٥٠ جنيها شهريا، بواقع ٠,٨٩ دولار فى اليوم، أى أن هذا الأجر السيئ يجعله ضمن الفئة التى تعاني من الفقر المدقع، وهو أمر غير عقلانى ويضرب أى أساس للعادلة أو لتحقيق الحد الأدنى من أسس الحياة حتى لمن يعمل من خريجي الجامعة. والأمر لا يتعلق بضعف مخصصات الأجور فقط، ولكن بسوء توزيع الدخول حتى داخل الجهاز الحكومى والقطاع العام والهيئات الاقتصادية والصحف القومية، حيث تحصل

حفنة من القيادات على دخول أسطورية، بينما يعاني باقى العاملين شظف العيش بمرتبات متدنية.

أما الأطفال الذين يعملون، فإن البيانات الدولية المأخوذة من بيانات رسمية، تشير إلى أنهم يشكلون نحو ٦,٤٪ من أطفال مصر فى الفئة العمرية من ٧ سنوات حتى ١٤ عاما (World Bank, World Development Indicators 2007, p. 52). وإذا كان عدد الأطفال من ٧ إلى ١٤ عاما قد بلغ نحو ١٢,٩ مليون طفل عام ٢٠٠٥ (الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء، الكتاب الإحصائى السنوى ٢٠٠٥، ص ٣١)، فإن العدد المقابل لنسبة ٦,٤٪ من الأطفال الذين يعملون يبلغ نحو ٨٩١,٢ ألف طفل على الأقل.

وبالطبع فإن هؤلاء الأطفال يعملون ليساعدوا أسرهم الفقيرة أو حتى المديونة، ويحصلون على أقل من الحد الأدنى للأجر أى أنهم وأسرههم فقراء معدمون، ولا يتمتعون بأى حماية، ويتعرضون لشتى الانتهاكات بلا رحمة مما يصيبهم بالعديد من التشوهات البدنية والنفسية، ويجعل الكثيرين منهم نازقين على المجتمع. وللعلم فإن توزيع الدخل المرصود رسميا لا يتضمن الدخول المتحققة من الاقتصاد الأسود فى مجالات تجارة المخدرات والآثار والأعمال المنافية للأداب والنصب والسرقة والفساد، وهى دخول تذهب فى غالبيتها الساحقة إلى أغنى ١٠٪ من السكان، وبالتالي فإنه لو تم تقدير هذه الدخول وتوزيعها، كما تتم فى الواقع، فإن حصة الفقراء فى مصر من الدخل ستصبح أقل كثيرا مما تظهره البيانات الرسمية، بينما ستزيد حصة الفئات الغنية كثيرا.

### ثالثا: الاستثمار المحلى والأجنبي،.. الحقيقة وإمكانات التطوير

يعتمد النمو والتطور الاقتصادى فى أى بلد على الاستثمار المحلى، بينما يعد دور الاستثمارات الأجنبية مساعدا وتاليا حيث تاتى لتشارك فى مسار النمو والازدهار الاقتصادى بعد بدايته أو إرساء قواعده.

وقد بلغ معدل الاستثمار في مصر ٢٢.٢٪ من الناتج المحلي الإجمالي عام ٢٠٠٦/٢٠٠٧ حسب البيانات الحكومية، ويرغم أنه أعلى من المعدلات التي كانت سائدة في الأعوام التي سبقتها، فإن هذه الاستثمارات تتركز في قطاعات الغاز والنفط ومنتجاته والعقارات وخدمات النقل والاتصالات والتخزين، وهي قطاعات إما أنها أولية أو بعيدة عن الاقتصاد العيني في الصناعة التحويلية والزراعة. وإذا قارنا معدل الاستثمار في مصر بمعدلات الاستثمار في الاقتصادات الناهضة السريعة النمو فسنجد أن المعدل في مصر يعتبر شديد التدنّي، فقد بلغ معدل الاستثمار في الصين ٤٤٪ عام ٢٠٠٥، ونحو ٢٨٪ في دول شرق آسيا والباسيفيكي في العام نفسه. ويرغم أن المعدل ارتفع في مصر في العامين الأخيرين من نحو ١٨٪ إلى ٢٢.٢٪، فإنه ما زال أقل كثيرا من المستويات المتحققة في البلدان التي تحقّق نمو سريعا ونهوضا اقتصاديا حقيقيا في الصين وشرق آسيا. كما أنه ما زال أقل كثيرا من معدل الاستثمار في مصر في عام ١٩٩٠ والذي كان قد بلغ ٢٩٪ من الناتج المحلي الإجمالي (World Bank, World Development Indicators) (2007, p. 218-220).

أما بالنسبة للاستثمارات الأجنبية المباشرة، فإن بيانات الحكومة تشير إلى أنها ارتفعت من ٢.١ مليار دولار عام ٢٠٠٣/٢٠٠٤، إلى ٦.١ مليار دولار عام ٢٠٠٥/٢٠٠٦، إلى نحو ١١.١ مليار دولار في العام المالي ٢٠٠٦/٢٠٠٧. وتتكون الاستثمارات الأجنبية المباشرة في العام المالي الأخير ٢٠٠٦/٢٠٠٧ من ٣.١ مليار دولار استثمارات في قطاع البترول، ٢.٨ مليار دولار عائد بيع شركات القطاع العام للأجانب، ٥.٢ مليار دولار استثمارات أخرى (وزارة التنمية الاقتصادية، تقرير متابعة التنمية الاقتصادية والاجتماعية لخطة عام ٢٠٠٦/٢٠٠٧، ص ٢٨)، غالبيتها الساحقة في مجال الاستثمار العقاري والسياحي، ومنها نحو ٣ مليارات دولار حصة بيع أراضي البناء للمستثمرين الأجانب.

والحقيقة أن الحكومة الحالية، قامت بإضافة قيمة الاستثمارات الأجنبية المباشرة في مجال النفط والغاز إلى قيمة الاستثمارات الأجنبية المباشرة، خلافا لما كانت تفعله الحكومات السابقة التي لم تكن تصنف هذه الاستثمارات على اعتبار أنها تتم في قطاع أولى يتعلق باستخراج ثروة ناضبة، كما أن الاتفاقيات بشأن الاستثمار الأجنبي المباشر في هذا القطاع تغطي فترة زمنية طويلة ولا يمكن حساب ما يتم الاتفاق عليه من استثمارات على عام محدد. وقد أدت إضافة الاستثمارات الأجنبية المباشرة المتفق عليها في قطاع النفط والغاز إلى تضخيم حجم الاستثمارات الأجنبية المباشرة من خلال التلاعب في البيانات، وليس من خلال إضافة استثمارات أجنبية مباشرة حقيقية في القطاع غير الاستخراجي.

كما أن تركيز الحكومة على بيع أصول عامة ضخمة للأجانب في إطار برنامج الخصخصة، ثم احتساب قيمة المشروعات العامة المباعة للأجانب على أنه استثمار أجنبي مباشر، قد ضاعف قيمة "الاستثمارات" الأجنبية المباشرة، برغم أنه لم يتم بناء أي مشروع جديد بالأموال الأجنبية، بل تم تداول أصول قائمة ومنتجة فعليا.

كما أن الحكومة اندفعت في بيع الأراضي للأجانب في إطار مشروعات عقارية أو سياحية، وأضافت قيمة هذا البيع إلى الاستثمارات الأجنبية المباشرة، برغم أن بيع الأراضي للأجانب هو أمر لا معنى ولا مبرر له، خاصة أنهم سيقومون بإنشاء مشروعات عقارية وبيع كل أو على الأقل معظم وحداتها للمصريين وليس للأجانب. وكان من الممكن بيع الأراضي للمصريين أفرادا أو جمعيات، ولم يكن الأمر بحاجة للبيع للأجانب من أجل تسجيل قيمة مبيعات الأرض على أنها استثمارات أجنبية مباشرة، ومن أجل استخدام حصة بيع أراضي مصر للأجانب في تمويل الإنفاق الجاري للحكومة غير الفاعلة في تنمية الإيرادات العامة من خلال تنمية الاقتصاد نفسه.

المالى ٢٠٠٣/٢٠٠٤، إلى ١٠٣٥٩,٤ مليون دولار فى العام المالى ٢٠٠٤/٢٠٠٥، ثم ارتفع إلى ١١٩٨٥,٩ مليون دولار فى العام المالى ٢٠٠٥/٢٠٠٦، ثم ارتفع بقوة إلى ١٥٨١٦,٧ مليون دولار فى العام المالى ٢٠٠٦/٢٠٠٧، (البنك المركزى المصرى، النشرة الإحصائية الشهرية، أكتوبر ٢٠٠٧، ص ٧٦). وخلال الفترة التى قضتها الحكومة الراهنة فى الحكم ارتفع العجز التجارى المصرى بنسبة ١٠٢٪ تقريبا. ويمكن القول إن هذا العجز توحش ووصل إلى مستويات منذرة بالخطر. وصحيح أن الزيادة الكبيرة فى إيرادات السياحة ضمن التوسع الكبير فى حركة السياحة عبر العالم، والزيادة فى إيرادات قناة السويس بسبب التوسع الهائل فى التجارة السلعية الدولية، والزيادة فى تحويلات المصريين العاملين بالخارج على ضوء ارتفاع مستويات الأجور والدخول فى الدول النفطية التى يعملون بها بعد الارتفاع الهائل فى أسعار النفط... كل هذه الأمور أدت إلى تحسن وضع ميزان الحساب الجارى المصرى، إلا أن هذه المصادر تتسم بالتذبذب والتأثر السريع بحالة العلاقات مع البلدان الأخرى، وبأى أحداث أمنية.

أى أن أداء الحكومة الحالية فى هذا المجال فى العامين الأولين من الولاية الخامسة للرئيس مبارك، سيئ وبحاجة لتفسير وليس مدعاة للتفاخر، بل إن التزايد السريع فى العجز التجارى يبدو غريبا، لأنه حدث فى وقت ارتفعت فيه أسعار وعائدات صادرات مصر من النفط والغاز بصورة هائلة لا فضل فيها للحكومة، حيث ارتفعت قيمة تلك الصادرات من ٢,٢ مليار دولار عام ٢٠٠٢/٢٠٠٣، إلى ٣,٩ مليار دولار عام ٢٠٠٤/٢٠٠٥، إلى ٥,٣ مليار دولار عام ٢٠٠٥/٢٠٠٦، إلى ١٠,٢ مليار دولار عام ٢٠٠٦/٢٠٠٧، وحققت ١٠,١ مليار دولار عام ٢٠٠٧/٢٠٠٦ (البنك المركزى المصرى، النشرة الإحصائية الشهرية، أكتوبر ٢٠٠٧، ص ٧٦).

والحقيقة أن بيانات النشرة الإحصائية للبنك المركزى المصرى عن الصادرات تتطوى على مخالفة واضحة للعيان، تؤدى لتضخيم قيمة الصادرات المصرية، وتقليل

وتجدر الإشارة إلى أن التدفقات الداخلة لكل دول العالم من الاستثمارات الأجنبية المباشرة، ارتفعت من نحو ٥٥٧,٩ مليار عام ٢٠٠٣، إلى ٧٤٢,١ مليار دولار عام ٢٠٠٤، بزيادة نسبتها ٣٣٪، ثم ارتفعت إلى نحو ٩٤٥,٨ مليار دولار عام ٢٠٠٥، بزيادة نسبتها ٢٧,٥٪، ثم ارتفعت إلى ١٣٠٥,٩ مليار دولار عام ٢٠٠٦، بزيادة نسبتها ٣٨,١٪، حسب بيانات تقرير الاستثمار العالمى). وفى الوقت نفسه ارتفعت التدفقات الاستثمارية المباشرة الداخلة للدول النامية من ١٧٥,١ مليار دولار عام ٢٠٠٣، إلى ٢٨٢ مليار دولار عام ٢٠٠٤، إلى ٣١٤,٣ مليار دولار فى عام ٢٠٠٥، إلى ٣٧٩,١ مليار دولار فى عام ٢٠٠٦ (United Nations, United Nations Conference On Trade and Development, World Investment Report 2006, p. 299 & 2007, p. 251).

وكانت التدفقات الاستثمارية المباشرة لكل دول العالم قد تراجعت بحددة منذ أحداث ١١ سبتمبر ٢٠٠١ فى الولايات المتحدة، حيث انخفضت من ١٢٨٨ مليار دولار عام ٢٠٠٠، إلى ٨١٧,٦ مليار دولار عام ٢٠٠٢، إلى ٦٧٨,٨ مليار دولار عام ٢٠٠٣، وواصلت الانخفاض فى عام ٢٠٠٤ كما هو موضح أعلاه، قبل أن تنهى دورة الهبوط وتبدأ فى الصعود القوي بداية من عام ٢٠٠٤. وبالمثل كانت تدفقات الاستثمارات الأجنبية المباشرة للدول النامية قد تراجعت من ٢٥٢,٥ مليار دولار عام ٢٠٠٠، إلى ٢١٩,٧ مليار دولار عام ٢٠٠١، إلى ١٥٧,٦ مليار دولار عام ٢٠٠٢، قبل أن تبدأ الصعود بعد ذلك كما هو واضح من البيانات المذكورة آنفا (United Nations, United Nations Conference On Trade and Development, World Investment Report 2006, p. 299).

## رابعا: الموازن الخارجية والديون... استمرار عدم دقة البيانات الحكومية

تشير البيانات الرسمية إلى أن العجز التجارى المصرى قد ارتفع من ٧٨٢٣,٨ مليون دولار فى العام

العجز التجارى لإظهار الأداء الحكومى جيدا فى هذا المجال، فهذه البيانات تشير إلى أن قيمة الصادرات السلعية المصرية للولايات المتحدة بلغت ٦٨٤٩,٨ مليون دولار عام ٢٠٠٦/٢٠٠٧، مقارنة بنحو ٥٦٤٤,٣ مليون دولار فى العام المالى ٢٠٠٥/٢٠٠٦، مقارنة بنحو ٣٧٠١,٥ مليون دولار عام ٢٠٠٣/٢٠٠٤، ونحو ٣٠٥٦,٩ مليون دولار عام ٢٠٠٢/٢٠٠٣ (البنك المركزى المصرى، النشرة الإحصائية الشهرية، أكتوبر ٢٠٠٧، ص ٨٤).

وبيلج مجموع الصادرات المصرية للولايات المتحدة فى الأعوام المالية الخمسة الأخيرة نحو ٢٢٨٧٧,٦ مليون دولار، وفقا لبيانات البنك المركزى، فى حين أن بيانات الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء تشير إلى أن قيمة الصادرات المصرية للولايات المتحدة بلغت نحو ٢٠٥١,٦ (البنك الأهلى المصرى، النشرة الاقتصادية، المجلد ٥٩، العدد الثانى، ص ١٢٥)، ٣٦٤٥,٦، ٣١١٢,٢ (١٢٥)، ٦٨٤٠,٣، ٥٥٤١,٣، ٢٠٠٢، ٢٠٠٤، ٢٠٠٥، ٢٠٠٦ بالترتيب (البنك الأهلى، النشرة الاقتصادية، المجلد ٦٠، العدد الثانى، ص ١٦٧)، أى ما يوازى نحو ٤٥٥,٩، ٥٩٤,٦، ٥٥٥,٨، ٩٦٦,٧، ١١٩٩,٣ مليون دولار فى الأعوام المذكورة بالترتيب وفقا لم توسط سعر صرف الجنيه مقابل الدولار فى الأعوام المذكورة. أى أن قيمة الصادرات المصرية للولايات المتحدة خلال السنوات الخمس المذكورة بلغت نحو ٣٧٢٢,٣ مليون دولار فقط، أى ما يوازى ١٥,٦٪ فقط من قيمة الصادرات المصرية للولايات المتحدة خلال الفترة من عام ٢٠٠٢/٢٠٠٣ حتى عام ٢٠٠٦/٢٠٠٧، وفقا لبيانات البنك المركزى. وهذا التضارب الضخم، ينزع أى مصداقية تتغطى بها البيانات الرسمية المضطربة بشأن الصادرات والميزان التجارى.

ويشير بعض المسئولين إلى أن انخفاض قيمة الصادرات فى بيانات الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء، ناتج عن تعمد المصدرين تخفيض قيمة صادراتهم لأسباب مالية، لكن تأثير مثل هذا الأمر

محدود، كما أن السلطات المالية فى مصر يجب أن تأخذ بقيمة الصادرات المصرية من بيانات المستوردين الأجانب للسلع المصرية لإجبار المصدرين المصريين المتهربين من أداء حقوق الدولة على أداء تلك الحقوق.

وبالنظر إلى البيانات الأمريكية بشأن الصادرات المصرية للولايات المتحدة، والتي ترصد أى صادرات عن طريق دولة ثالثة، كما تكون محملة بتكاليف النقل والتأمين، نجد أنها تشير إلى أن قيمة هذه الصادرات بلغت ١٤١٧، ١٢١٩، ١٤٣٩، ٢٢٢١، ٢٥٧٤ مليون دولار فى الأعوام ٢٠٠٢، ٢٠٠٣، ٢٠٠٤، ٢٠٠٥، ٢٠٠٦ بالترتيب (IMF, Direction Trade Statistics Year 2007, p. 500). أى أن قيمتها فى السنوات الخمس بلغت ٨٨٧٠ مليون دولار بعد تحميلها بتكاليف النقل للولايات المتحدة، وبرغم ذلك فإن قيمتها تبلغ نحو ٣٧,٢٪ من قيمة الصادرات المرصودة من قبل البنك المركزى المصرى الذى يجب أن يراجع بياناته بصورة حاسمة فى هذا الشأن لأنها لا علاقة لها بالحقيقة. ويبدو أن حسابات البنك المركزى للصادرات المصرية للولايات المتحدة تشمل الحصة النفطية للشركات الأمريكية العاملة فى مصر فى قطاع النفط والتي يتم تصديرها للسوق الأمريكية، وهى مغالطة يجب التراجع عنها فوراً.

ولولا الزيادة الكبيرة، التى حدثت فى إيرادات قناة السويس وتحولات العاملين فى الخارج وهى موارد للنقد الأجنبى لا فضل للحكومة فيها، لتعرضت مصر لأزمة حقيقية بسبب العجز التجارى الكبير الذى يبقى عنصر تهديد لاستقرار الجنيه ولديونية مصر الخارجية. ونظراً لأن إيرادات السياحة وتحولات العاملين فى الخارج هى مصادر للنقد الأجنبى تتأثر بصورة أسرع من كل المصادر الأخرى بالتطورات الاقتصادية الدولية وبطبيعة علاقات مصر مع البلدان الأخرى، فإن مصر لا تسيطر بصورة قوية على هذه المصادر التى تشير التجربة التاريخية إلى تعرضها للكثير من الهزات. وكل هذا يعنى أن أى تخطيط لتحقيق التوازن فى موازين التعامل الاقتصادى الخارجى بين مصر والعالم، لابد أن

ينهض أساسا على تحقيق التوازن فى الميزان التجارى الشديد الاختلال فى غير صالح مصر فى الوقت الراهن والذي زاد اختلاله على نحو درامى فى عهد الحكومة الحالية، كما تؤكد البيانات الرسمية التى أوردها فى هذا الشأن.

أما بالنسبة للديون الخارجية لمصر فإنها بلغت، وفقا للبيانات الرسمية المصرية، نحو ٢٩,٩ مليار دولار فى يونيو ٢٠٠٧، مقارنة بنحو ٢٨,٩ مليار دولار فى يونيو عام ٢٠٠٥، أى أن الزيادة التى حدثت فى الديون الخارجية لمصر من يونيو ٢٠٠٥ حتى يونيو ٢٠٠٧، بلغت نحو مليار دولار. لكن هذه البيانات الرسمية لا تشمل بعض الديون قصيرة الأجل، بالذات تلك التى يدين بها القطاع الخاص المحلى الخارج، لذا يوجد اختلاف كبير بينها وبين الديون الخارجية المسجلة لدى البنك الدولى والتى بلغت نحو ٢٤,١ مليار دولار عام ٢٠٠٥ (World Bank, World Development Report 2008, p. 342) والتى لن تقل عن ٣٥ مليار دولار فى منتصف ٢٠٠٧ وفقا للزيادة التى أضيفت إلى الديون الخارجية والمعترف بها فى البيانات الرسمية المصرية خلال العامين المذكورين. وسواء أخذنا بالبيانات الحكومية المصرية أو ببيانات البنك الدولى، فإن الدين الخارجى لمصر مازال فى الحدود الآمنة، لكن زيادته تتذربأنه يمكن أن يتحول لخطر إذا لم تتم السيطرة عليه وفقا لمبدأ أطلقه الرئيس المصرى قبل سنوات وهو الاقتراض بقدر السداد لإبقاء الديون الخارجية ثابتة القيمة ومتناقصمة النسبة من الناتج المحلى الإجمالى. والحقيقة أن الدين الداخلى هو الخطر المهدد بالاقتصاد المصرى لأنه تجاوز كل حدود الأمان، وأصبح قنبلة موقوتة يمكن أن تهز الاستقرار الاقتصادى بعنف إذا لم تتم السيطرة عليه.

#### خامسا : عجز الموازنة العامة للدولة والدين الداخلى

##### الضخم

تشير البيانات الحكومية إلى أن العجز الكلى للموازنة العامة للدولة فى مصر، قد تراجع من ٩,٦٪ من الناتج المحلى الإجمالى عام ٢٠٠٤/٢٠٠٥، إلى ٨,٦٪ عام

٢٠٠٥/٢٠٠٦، إلى ٧,٧٪ عام ٢٠٠٦/٢٠٠٧. لكن من الضروري الإشارة إلى أنه فى كل مرة تتم مراجعة الموازنة العامة للدولة من قبل الجهاز المركزى للحسابات يكون العجز أكبر كثيرا من الذى تعلنه الحكومة.

وحتى يفرض نقة هذه البيانات، فإن هذا المستوى لعجز الموازنة العامة للدولة يتجاوز أضعاف المستويات التى يمكن أن تكون آمنة. وعلى سبيل المثال فإن الاتحاد الأوروبى يعتبر أن نسبة ٣٪ من الناتج المحلى الإجمالى هى السقف المسموح به لعجز الموازنة العامة للدولة فى البلدان التى يضمها الاتحاد.

ونتيجة لهذا العجز الكبير فى الموازنة العامة للدولة كان طبيعيا أن تتزايد الديون الداخلية بسبب الاقتراض الداخلى للحكومة لتمويل عجز الموازنة واقتراض الهيئات الاقتصادية وبنك الاستثمار القومى. وتشير البيانات الرسمية إلى أن إجمالى الدين العام المحلى قد بلغ ٦٣٧,٢ مليار جنيه مصرى فى يونيو ٢٠٠٧، مقارنة بنحو ٤٣٤,٩ مليار جنيه فى نهاية يونيو ٢٠٠٤ (البنك المركزى المصرى، النشرة الإحصائية الشهرية، أكتوبر ٢٠٠٧، ص ١١١، ١١٢). وهذا يعنى أن الدين الداخلى قد ارتفع بمقدار ٢٠٢,٣ مليار جنيه، أى بنسبة ٤٦,٥٪ خلال الأعوام الثلاثة المالية الأخيرة التى تشكل عمر حكومة "تظيف"، وهى أكبر زيادة تحدث فى هذا الدين فى مثل هذه المدة القصيرة. وإذا لم تتم السيطرة على هذا الدين المحلى من خلال تقليل عجز الموازنة العامة للدولة، فإنه سيؤدى إلى أزمة مالية حقيقية وإلى عودة التضخم للجموح. وهو ما بدأت بوابره من خلال ارتفاع معدلات التضخم فى الأعوام الثلاثة الأخيرة بشكل يهدد بانفلات عشوائى وكبير للأسعار.

#### سادسا : حالة الفساد :

شهدت مصر فى عام ٢٠٠٧ وفى الأعوام الأخيرة عموما حالة من توحش الفساد خاصة بعد ازدياد السيطرة على الثروة والسلطة بدخول المزيد من رجال الأعمال إلى الحكم بما يدمر قاعدة رأسمالية ذهبية

أما عملية الخصخصة التي تعد نموذج الفساد الأشد هولا في تاريخ مصر القديم والحديث، فقد استمرت واستمر الفساد فيها، وهو ما تعرض له هذا التقرير في أعداد سابقة، بما يجعلنا نكتفى هنا بعرض مشروع خصخصة بنك القاهرة.

### **سابعاً: مخطط خصخصة بنك القاهرة والعودة لسيطرة الأجانب على الاقتصاد المصري**

يشكل الجهاز المصرفي رافعة رئيسية لأي اقتصاد باعتباره الجهاز المنوط به تعبئة المخزونات وتمويل التجارة والاستثمارات التي تحرك النمو الاقتصادي، وتسهم في خلق فرص العمل الجيدة في المشروعات التي تم تمويلها وإنشائها. وإذا كان من الطبيعي في ظل نظام الاقتصاد الحر الذي يتبناه النظام السياسي- الاقتصادي في مصر، أن يقوم القطاع الخاص المحلي أو الأجنبي بإنشاء بنوك خاصة في مصر، فإنه من الخطير حقاً أن تباع وحدات القطاع المصرفي العام سواء لمستثمرين من القطاع الخاص المصري ممن حققوا تراكماً مالياً هائلاً من الأرباح الاحتكارية من الحديد أو السلع الغذائية أو خدمات الاتصالات أو غيرها، أو للمستثمرين الأجانب بما يجعلهم في وضع مسيطر على هذا القطاع الاستراتيجي، لأن محدودات عملهم لا تهم بأولويات الدولة والمجتمع بل بمصالحهم الضيقة. وفي الوقت الراهن يمتلك غير المصريين نحو ٢٩٪ من القطاع المصرفي في مصر (وفقاً لحجم الودائع في البنوك)، وهي نسبة يمكن أن ترتفع إلى ٣٥٪ إذا تم بيع بنك القاهرة لغير المصريين. وإذا علمنا أن الأجانب يمتلكون نحو ٥٠٪ من الأسهم المدرجة في البورصة المصرية، فإن هذا يعني بوضوح أننا عدنا إلى سيطرة رأس المال الأجنبي على الاقتصاد المصري. وهذه السيطرة الأجنبية على الاقتصاد المحلي مرفوضة حتى في أكثر الاقتصادات تحرراً، فبريطانيا عندما قامت بخصخصة القطاع العام، احتفظت للحكومة البريطانية بسهم ذهبي يمنحها حق الفيتو على أي قرارات للشركة بعد

أساسية هي "تزامن العلم بظروف السوق"، حيث يعلم رجال الأعمال المشاركون في الحكم بظروف السوق قبل نظرانهم، ويستفيدون منها على حساب الآخرين، بل إنهم في الكثير من الأحيان يكونون هم المسؤولين عن تغيير ظروف السوق.

وكانت قضايا الفساد الفارقة في السنوات الأخيرة هي قضية الفساد التي كشفها غرق العبارة "السلام ٩٨" التي أودت بحياة أكثر من ألف ضحية وتركت وجعاً دامياً في قلب مصر بأسرها، وهروب المسئول عنها بعد التلصق في رفع الحصانة عنه. كما أنه كان عضواً في مجلس إدارة هيئة موانئ البحر الأحمر، ومحتكراً لنقل الركاب على عبارات متهاكمة لا تتوفر فيها شروط السلامة البحرية بين موانئ مصر والسعودية على البحر الأحمر، بما يعني سوء استغلاله لنفوذه ولوقعه العام في التريب، مما دفع اللجنة البرلمانية لتقصي الحقائق بشأن غرق العبارة، تنتهي إلى إدانة شركة السلام، وهيئة موانئ البحر الأحمر.

كذلك كانت قضية فلاتر الغسيل الكلي وإكياس الدم الملوثة التي تنتجها شركة "هايدلينا" المملوكة للدكتور هاني سرور، العضو القيادي في الحزب الوطني الحاكم وفي لجنة السياسات التابعة له، من قضايا الفساد الكبرى التي أكدت خطورة ازدواج النفوذ المالي والسياسي على مستويات الفساد في مصر.

كما استمر الفساد في قروض البنوك لدرجة أن مخصصات الديون المشكوك في تحصيلها ارتفعت إلى ٦٣٧٤٤ مليون جنيه، بما يوازي ١٧,٧٪ من إجمالي أرصدة الإقراض والخصم في أغسطس ٢٠٠٧، علماً بأنها كانت تبلغ ٤٤٥٨٤ مليون جنيه في يونيو ٢٠٠٤، وكانت تشكل نحو ١٥,١٪ من إجمالي أرصدة الإقراض والخصم (جمعت وحسبت من البنك المركزي المصري، النشرة الإحصائية الشهرية، أكتوبر ٢٠٠٧، ص ٣١، ٣٢). أي أن الوضع يسير من سيئ إلى أسوأ!

خصصتها. كما منعت استحواذ بعض المستثمرين الأجانب على نسب كبيرة من الشركات العامة المهمة كما حدث مع شركة الاستثمارات الخارجية الكويتية عندما أرادت أن تستحوذ على نسبة تزيد على ١٠٪ من شركة "بريتش بتروليوم". كما أن الولايات المتحدة نفسها منعت حصول شركة موانئ دبي على عقد إدارة ٦ موانئ أمريكية لمجرد أنها شركة أجنبية وعربية بالذات. كما أعلنت ألمانيا مؤخر أنها ستتخذ الإجراءات الكفيلة بمنع استحواذ الأجانب على الشركات الألمانية. وبالتالي فإن هيمنة الأجانب على اقتصاد أى دولة هو أمر غير مقبول عالميا ووطنيا.

#### أ- هل يمكن تنفيذ برنامج الرئيس للمصرفى للمشروعات وخلق الوظائف إذا بيع بنك القاهرة أيضا؟

لم تكن مصادفة أنه عندما أعلن الرئيس قبل عامين برنامجه الانتخابى الذى تضمن خطته لإضافة ٤,٥ مليون فرصة عمل جديدة خلال ولايته الخامسة، أنه اعتمد بصورة أساسية على قيام بنوك القطاع العام بتمويل تنفيذ هذه الخطة التى من المفترض أن يتم تنفيذها عبر ثلاثة برامج يساهم الجهاز المصرفى فى تمويلها بقيمة تقديرية تبلغ ٥٢ مليار جنيه للمشروعات الكبيرة ونحو ٣٠ مليار جنيه للمشروعات المتوسطة، بما يعنى أن مجموع التمويل المطلوب من الجهاز المصرفى يبلغ نمو ٨٢ مليار جنيه مصرى.

ومن المؤكد أن الجهاز المصرفى المنوط به تنفيذ خطة الرئيس فى الاستثمار والتشغيل، لا بد أن تكون للدولة سلطة وصاية عليه حتى يمكنها توجيهه وتوظيفه لمساندة هذه الخطة وتقديم التمويل المطلوب، وبالتالي فإن بيع بنوك القطاع العام، بدءا من بنك الإسكندرية، يعنى أن مثل هذه الخطة لن يكون هناك من يمولها.

وعلى أى الأحوال فإن وحدات القطاع المصرفى العام ليست مثل باقى شركات القطاع العام التى يتم تقييمها فى حد ذاتها، وإنما هى وحدات لها تأثير على

أداء باقى الاقتصاد، مما يحتم على صانع القرار أن يترتب كثيرا قبل اتخاذ أى خطوة بشأن خصخصة أى بنك من بنوك القطاع العام بعد بيع بنك الإسكندرية الذى كان متخصصا فى تمويل الاستثمار الصناعى والذى يشكل خروجه من عباءة البنوك العامة مؤثرا سلبيا على حركة تمويل الاستثمارات الصناعية.

ويرغم أن المسئولين الاقتصاديين والسياسيين، قد أعلنوا من قبل أن بنك الإسكندرية الذى بيع للأجانب، هو البنك العام الأول والآخر الذى سيتم خصخصته، فإنه تم الإعلان بعد ذلك عن طرح بنك القاهرة للبيع مما يعنى أن كل التصريحات السابقة عن عدم بيع أى بنك عام جديد كانت مجافية للنيات الحقيقية للحكومة، وهو سلوك غير مقبول إطلاقا فى بلد كبير مثل مصر، ولا بد أن تتم محاسبة أى مسئول عنه لأن مثل هذا السلوك يفقد الحكومة مصداقيتها.

#### ب- بنك القاهرة الأصول وأسباب التضرر ..

يشكل بنك القاهرة المملوك للشعب والذى تديره الحكومة نيابة عنه، أحد الكيانات المصرفية التى تم تأسيسها بصورة مصرفية خالصة. وقام هذا البنك بدور تاريخى فى تمويل محصول القطن عام ١٩٥٦ بعد امتناع البنوك الأجنبية عن تمويله كعقاب لمصر على تأميم قناة السويس، بما يجعله أحد رموز النهوض الاقتصادى الوطنى. والبنك له ٢٣٠ فرعا ووحدة تابعة فى مصر، إضافة إلى ٥ فروع فى دولة الإمارات العربية المتحدة، وفرع فى سلطنة عمان، ومشارك فى بنك القاهرة السعودى، وبنك "سامبا" السعودى، وبنك القاهرة عمان. ويوجد لدى البنك ودائع قيمتها ٣٨ مليار جنيه تشكل نحو ٦٪ من إجمالى الدائى فى الجهاز المصرفى المصرى. وفصلا عن مقرات فروع البنك وإداراته ومخازنه، فإنه يملك عددا هائلا من قطع الأراضى والشقق فى قلب القاهرة والجيزة والإسكندرية والمدن الجديدة والكبرى، فهناك ١٠ شقق فى شوارع مثل "عدلي" و"طلعت حرب" و"عبد الخالق ثروت" و"خلوصى"،



وعدد أربعة وعشرين (٢٤) محلا بأبراج الأغاخان، إضافة إلى عدد ٢ مسطح بجارين سبتي، وشقة وستة محلات بجلوان، وشقتين فى النزهة، ومحل تجارى بشارع عباس العقاد، وعقار البنك بشارع الشرفين بالقاهرة، وسبعة (٧) أدوار فى برج الهدى بشارع مراد بالجيزة، وشقتين (٢) بميدان عيسى حمدى بالعجيزة، وفيللا بالمريوطية، وأخرى بالمنصورة والدور ٢٨ ببرج سويس تاور بالجيزة، وست (٦) شقق بالحي المتميز بمدينة ٦ أكتوبر، وأربع (٤) شقق بالحي السابع فى المدينة نفسها، وعدد ٢ فيلا بشارع الأمير جميل بالإسكندرية، وعمارة وموتيلات بالجمل، وعمارة بمدينة برج العرب، وأربع (٤) شقق بمدينة العامرية، وشقتين (٢) بمدينة السلمو، وعمارة بمدينة الصالحية الجديدة، وتسع (٩) شقق بمدينة العاشر من رمضان، وعمارة بمدينة السادات بها ست (٦) شقق، وعدد ست (٦) شقق بعمارة الشركة السعودية بالمنصورة، واستراحة فى ديرب نجم، وشقة فى أبو المطامير، وشقتين (٢) فى مدينة المنزلة، وأربعة (٤) شقق بحى الشيخ زايد بالإسماعيلية، وشقتين (٢) فى نويبع، وشقة فى طابا بجنوب سيناء، وشقتين (٢) فى قنا، وشقتين (٢) فى الأقصر، وشقة فى شرم الشيخ، وأخرى فى المنيا، وشقتين (٢) فى سيوة، وعمارة بمدينة قويسنا بالمنوفية. كما يملك قطع أراض فى ميدان العباسية، ومسكن شيراتون، والطوب الرملى بمدينة نصر، والترسانة البحرية بإمبابية بالقاهرة، وأرض البنك بالكيلو ٢٦ طريق مصر الإسكندرية الصحراوى، وأرض مساحتها فدانان وعشرة قراريط فى قلما والصباح بقليوب، وأرض بمنطقة السيوف بالإسكندرية، والوداى الجديد، وشط جربية بدمياط، وقرية سراييم بالإسماعيلية، وأرض على طريق قوة بدسوق، وأرض مساحتها ١٦٠٧ ألف متر مربع فى الفرقة (أربع قطع)، وعدد من العمارات بمراقيا ومرسى مطروح والمعصرة ورأس سدر. هذا فضلا عن مصنعين من مجموعة شركات البلدى بمدينة العاشر من رمضان، و ٢٤ سبكية ذهبية.

وقد تعثر البنك وساءت أحواله بسبب تجاوز القانون فى عمليات الإقراض، وتركز نسبة كبيرة من قيمة القروض فى عدد محدود من المقترضين بالمخالفة للقواعد الفنية فى عمليات الإقراض، وساءت أحواله أيضا بسبب تدخل النفوذ السياسى فى عمليات الإقراض لبعض كبار المقترضين الذين "تعثروا". وتعمقت أزمة البنك أكثر بعد تعيين أحمد البردعى وهو مصرى يحمل الجنسية الأمريكية، رئيسا له، حيث هبطت أرباح البنك من ٢٣٠ مليون جنيه فى بداية عهده إلى ٤٠ مليون فقط قبل إقالته فى عام ٢٠٠٥، خاصة فى ظل ضعف الكفاءة فى إدارة الائتمان ومعالجة بعض عمليات التعثر التى تحتاج معالجة لدرجة عالية من المرونة والكفاءة الفنية للحفاظ على قدرة المقترض على السداد من خلال مساندته أو حتى الوصاية عليه ماليا وفنيا لضمان نجاح أعماله ومشروعاته التى اقترض الأموال لإنشائها أو توسيعها باعتبار أن ذلك هو الضمان الحقيقى لأموال البنك.

أى أن الأخطاء المتراكمة كانت أخطاء الحكومة وإدارة البنك معا. وقيل أى إجراء لايد من محاسبة كل من ساهم فى إهدار المال العام وفى تردى أحوال البنك. وضمن السبررات التى سبقت لتبرير طرح بنك القاهرة للخصخصة، أن القروض المدومة والمشكوك فى تحصيلها بلغت ١٠ مليارات جنيه بما يستوجب عمل مخصصات بنفس القيمة لمواجهة هذه الكارثة، وهو مبرر غريب لأن مخصصات القروض فى الجهاز المصرفى المصرى بلغت نحو ٦٢.٧ مليار جنيه فى أغسطس من عام ٢٠٠٧، وبالتالي فإن أزمة القروض السيئة أو المشكوك فى تحصيلها من المقترضين لا تخص بنك القاهرة وحده، وإنما تخص كل وحدات الجهاز المصرفى العام وبعض وحدات الجهاز المصرفى الخاص. والأفضل فى هذه الحالة أن تتم إعادة هيكلة البنك وأن تتم محاسبة كل الفاسدين الذين أوصلوا البنك إلى هذه الحالة وإخضاعهم لكشف دقيق عن ثمتهم المالية لبيان مدى تناسب ثرواتهم مع دخولهم الرسمية مهما تكن مراكزهم، ومن يثبت تورطه فى الفساد وتضخم ثروته بصورة غير

مقتاسبة مع دخوله الرسمية تتم استعادة الأموال المهذرة من ثروته.

## ت- الاتجاه لإعدام مديونيات المتعثرين.. إهدار إضافي

### لنمال العام

تعتبر عملية إعدام الديون بمثابة إهدار إضافي للمال العام وهو إجراء مرفوض تماما مادام المقرض حيا يرزق ولديه أموال وأعمال حتى ولو كان هاربا في الخارج، لأن مصر وهى دولة وقعت على الاتفاقية العالمية لمكافحة الفساد وصدقت عليها يمكنها أن تعمل على تفعيل هذه الاتفاقية وتستطيع استعادة الهاربين وأموالهم المنهوبة من مصر وبنوكها، إذا كانوا يعيشون في بلدان موقعة على هذه الاتفاقية أو توجد بينها وبين مصر اتفاقيات لتسليم المطلوبين للعدالة. أما نسيان كل هذا والتركيز على بيع البنك نفسه فإنه بمثابة عقاب للشعب المالك لهذا البنك على جريمة ارتكبتها بيروقراطيون وسياسيون فاسدون وعديمو الكفاءة.

ومن الضروري الإشارة إلى أن هناك تضاربا بشأن المديونيات المتعثرة المستحقة لبنك القاهرة، حيث أشارت بعض التصريحات الرسمية إلى أنها ١٥ مليار جنيه، وأشارت تصريحات أخرى إلى أنها ١٢ مليار جنيه، وأشارت تصريحات ثالثة إلى أنها ١٠ مليارات جنيه، بينما تشير التقديرات داخل البنك إلى أنها لا تتجاوز ٧ مليارات جنيه يمكن معالجة معظمها في إطار معالجة مشكلة تعثر المدينين للجهاز المصرفي المصري عموما.

والغريب أنه أثناء دمج بنك القاهرة مع بنك مصر ثم استحواذ الأخير على بنك القاهرة في مارس ٢٠٠٧، قام بنك مصر بتحويل حسابات كبار العملاء الذين يحققون التعامل معهم أرباحا لبنك القاهرة مثل "فودافون"، وهيئة النقل العام، وشركة المطاحن، وسيدي كرير، إلى بنك مصر. كما تم تحويل نحو ٣٠٠ مليون جنيه حصل عليها بنك القاهرة من صفقة السويس للصلب إلى حسابات بنك مصر. كما قام بنك مصر بشراء محفظة الأوراق المالية العائدة لبنك القاهرة بقيمتها الاسمية التي تقل كثيرا عن

قيمتها السوقية. كما تم إلحاق فروع بنك القاهرة في الخليج ببنك مصر، فضلا عن إلحاق نحو ٢٠ فرعاً داخليا من أفضل فروع بنك القاهرة، ببنك مصر. وكان المقصود من كل هذه الإجراءات هو إكمال الإجهاز على بنك القاهرة.

وللعلم فإن القيمة السوقية لمساهمة بنك القاهرة في بنك "سامبا" السعودي تبلغ نحو ٥,٢ مليار جنيه في الوقت الراهن. ويمكن أن تباع هذه المساهمة ويتم استخدام عائدها في تعويم بنك القاهرة، مع الإصرار على استرداد الديون المستحقة له لدى المتعثرين من خلال معالجة تتسم بالمرونة والكفاءة للفئات هؤلاء المتعثرين.

## ث- البيع لمستثمر استراتيجي.. كارثة لها سوابق مأساوية

إذا كانت كل تبريرات الخصخصة تركز على توسيع قاعدة الملكية، فإن بيع نسبة ٨٠٪ من بنك مملوك الشعب بأكمله إلى مستثمر استراتيجي واحد هو نوع من تضيق قاعدة الملكية. وإضافة إلى ذلك فإن بيع المشروع العام إلى مستثمر استراتيجي هو إجراء تسبب في كوارث لمستثمرى الأقلية ولحصة المال العام نفسها حيث ثبت بالتجربة أن الشركة المشترية تعتمد إلى تخسير الشركة محاسبيا على الأقل وتحويل أصولها إلى الشركة الأم للإضرار بالعمد بصغار المستثمرين وبحصة المال العام لإجبارهم على بيع حصصهم في الشركة بأسعار متدنية. وقد حدث هذا الأمر حرفيا في عملية خصخصة واستكمال خصخصة شركة الإسكندرية للأسمنت دون أن تحرك وزارة الاستثمار وقطاع الأعمال ساكنا، كما أوضحنا بالتفصيل في عدد سابق من هذا التقرير (الاتجاهات الاقتصادية الاستراتيجية ٢٠٠٦).

وإذا كان بيع بنك القاهرة أمرا غير مقبول جملة وتفصيلا فإن تجربة البيع لمستثمر استراتيجي هي أيضا كارثة تسببت فيها وزارة قطاع الأعمال العام ووريثتها وزارة الاستثمار، ومصر في غنى عن تكرارها. كما أن عدم بيع بنك القاهرة أو أى بنك عام آخر أو أى شركة

تابعة للقطاع العام والهيئات الاقتصادية، لا يعنى تركها مرتعا للفساد وإهدار المال العام ولسوء الإدارة وتدنى الكفاءة، بل ينبغي إخضاعها لرقابة صارمة من الشعب ونوابه ومن قضاء يتمتع بالاستقلال ومن العاملين فيها، وهى أمور لا يمكن تحقيقها إلا فى نظام ديمقراطى كامل

يتسم بالفصل بين السلطات والتوازن بينها، وتتمتع الأجهزة الرقابية فيه باستقلال حقيقى وبقدرة مطلقة على النفاذ للمعلومات المتعلقة بالمال العام وبحققها فى تقديم كل قضايا الفساد للرأى العام ولل قضاء مباشرة دون المرور على أى سلطة أخرى تعيقها عن القيام بدورها .



---

**الدعم السلعي .. حقائق الواقع المحلي  
والدولي والآليات المقترحة للإصلاح**

---



## يشكل

الدعم آلية مهمة لمساعدة أصحاب الدخل شبه الثابتة من عمال وموظفين وأرباب معاشات أو بصفة عامة الفقراء والطبقة الوسطى، على تحمل ارتفاع أسعار السلع والخدمات الذي يتجاوز طاقة هذه الطبقات على الاحتمال فى الكثير من الأحيان، خاصة أن معدلات ارتفاع الأسعار فى مصر تسبق وتتجاوز معدلات ارتفاع الأجور منذ ما يقرب من أربعة عقود على الأقل بما أدى لتراجع منتظم ومتواصل فى الدخل الحقيقية للعمال والموظفين وأرباب المعاشات، أى قدرة رواتبهم وأجورهم ومعاشاتهم على شراء السلع والخدمات، وأدى أيضا إلى تراجع حصصهم من الناتج المحلى الإجمالى لصالح تزايد حصة أصحاب حقوق الملكية على نحو غير مسبوق منذ نصف قرن.

كذلك فإن الدعم يقدم لبعض المنتجين فى مختلف القطاعات لدعم قدرتهم على إنتاج السلع الزراعية والصناعية والخدمات بأسعار منخفضة ترفع قدرتهم التنافسية فى السوق المحلية والأسواق الدولية، وتمكنهم من بيع السلع والخدمات التى ينتجونها بأسعار منخفضة عن تكلفتها الحقيقية، وهو نوع من الدعم غير المباشر مستهلكى هذه السلع والخدمات فضلا عن كونه دعما مباشرا للمنتجين. ويبلغ الدعم الزراعى الأمريكى والأوروبى نحو ٣٥٠ مليار دولار سنويا تساعد المنتجين الأوروبيين والأمريكيين على إنتاج القمح والحبوب عموما والعديد من المنتجات الزراعية الأخرى مثل القطن بأسعار تنافسية تساعدهم فى السيطرة على الأسواق الدولية لهذه السلع الاستراتيجية، وتمكنهم من بيع الحبوب بأسعار منخفضة تجعل حصول الفقراء عليها وعلى الخبز والمنتجات التى تدخل فيها، ميسورا بأسعار معتدلة.

كذلك فإن الدعم يمكن أن يقدم فى صورة إعفاء ضريبى أو جمركى أو دعم الطاقة أو دعم مدخلات الإنتاج أو دعم نقدى مباشر.

وكما كانت الأجور كافية لتحقيق حد أدنى من حياة كريمة للعاملين، وكما كانت هناك سياسة فعالة للتحويلات الاجتماعية وإغاثة العاطلين، وكما كانت هناك حماية للمستهلكين تضمن لهم سلعا وخدمات مطابقة للمواصفات وبأسعار معتدلة، وكما كانت كفاءة المنتجين المحليين مرتفعة وقدرتهم التنافسية عالية، فإن الحاجة للدعم بكل صوره تراجعت وبصبح التصرف بشأنه أمرا ميسورا ويسهل تمريره اجتماعيا. أما إذا غابت هذه الأسس بعضها أو كلها، كما هو الحال فى مصر، فإن وجود الدعم يصبح مسألة حياة أو موت للفقراء ولجانِب مهم من العاملين من خريجي النظام التعليمى ممن يفترض أن يكونوا ضمن الطبقة الوسطى والذين تدهورت دخولهم الحقيقية، وأصبحوا ضمن الفقراء، وهذا يعنى ببساطة أن الحديث عن قضية الدعم ينبغى أن يتجاوز التساؤل الذى لا معنى له حول ضرورة الدعم من عدمه، لانه ضرورة ماسة بالفعل فى بلد مثل مصر، وتصبح القضية إذن هى كيفية توظيف مخصصات الدعم ورفع كفاءة تخصيصها بل وزيادتها كآلية مهمة لتحسين توزيع الدخل ولتحقيق الاستقرار الاجتماعى - السياسى.

وقبل مناقشة الوضع الراهن للدعم فى مصر وكيفية تطويره لابد من الإشارة إلى أن مخصصات الدعم والتحويلات شكلت فى عام ٢٠٠٥ نحو ٦١٪ من إجمالى الإنفاق العام للحكومة المركزية فى الولايات المتحدة بما يوازى ١٢.٩٪ من الناتج المحلى الإجمالى الأمريكى، وفقا لبيانات البنك الدولى، وشكلت نحو ٥٪ من الإنفاق العام الفرنسى بما يوازى ٤.٢٪ من الناتج المحلى

بصورة أكثر عدلا، فكلما زادت حصة الشرائح الدنيا في المجتمع أى الفقراء وجزء من الطبقة الوسطى، من الدخل القومى فإن ذلك يعنى زيادة الطلب الفعال على السلع والخدمات، لأن هذه الفئات تستخدم دخولها فى تمويل استهلاكها الضرورى وليس لديها ترف الادخار، وهذا يعنى حفز المنتجين على رفع معدل استخدام طاقاتهم الإنتاجية أو توسيع استثماراتهم أو بناء استثمارات جديدة، ومن خلال الدخل الموزعة فيها يتم استحداث طلب فعال جديد يؤدى إلى بناء استثمارات جديدة فيما يسمى مضاعف الاستثمار الذى يشكل عنصرا مهما فى بناء أسس النمو المتواصل فى أى اقتصاد.

الإجمالى الفرنسي، ونحو ٥٤٪ من الإنفاق العام البريطاني، أى ما يوازى نحو ٢٢.٢٪ من الناتج المحلى الإجمالى البريطاني، ونحو ٢٤٪ من الإنفاق العام التونسي بما يمثل نحو ١٠٪ من الناتج المحلى الإجمالى يوازى نحو ٧.٥٪ من الناتج المحلى الإجمالى المغربى. أما فى مصر، ووفقا لبيانات البنك الدولى، فإن الإنفاق العام على الدعم والتحويلات شكل نحو ١٨٪ من إجمالى الإنفاق العام، أى ما يوازى نحو ٤.١٪ من الناتج المحلى الإجمالى (راجع فى ذلك: *World bank, World Development Indicators 2007, p. 226-232.*)

#### جدول (١)

قيمة الدعم والتحويلات ونسبتهما من الإنفاق العام والناتج المحلى الإجمالى فى مصر ودول عربية وأجنبية مختارة

	الناتج المحلى الإجمالى بالمليون دولار	الإنفاق العام كنسبة من الناتج المحلى الإجمالى	قيمة الإنفاق العام بالمليون دولار	الدعم والتحويلات كنسبة من الإنفاق العام	الدعم والتحويلات كنسبة من الناتج المحلى الإجمالى	قيمة الدعم والتحويلات بالمليون دولار
مصر	٨٩٣٦٩	٢٢,٦٪	٢٠١٩٧	١٨٪	٤,١٪	٣٦٣٦
تونس	٢٨٦٨٣	٢٩,٥٪	٨٤٦٢	٣٤٪	١٠٪	٢٨٧٧
المغرب	٥١٢٢١	٣١,٣٪	١٦١٥٧	٢٤٪	٧,٥٪	٣٨٧٨
الجزائر	١٠٢٢٥٦	٢٤,١٪	٢٤٦٤٤	٥٠٪	١٢,١٪	١٢٢٢٢
النرويج	٢٩٥١٣	٣٤,١٪	١٠٠٧٧٠	٦٧٪	٢٢,٩٪	٦٧٥١٦
كوريا الجنوبية	٧٨٧٦٢٤	٢١,٤٪	١٦٨٥٥٢	٥٢٪	١١,١٪	٨٧٦٤٧
الصين	٢٢٣٤٢٩٧	١١,١٪	٢٤٨٠٠٧	٦٤٪	٧,١٪	١٥٨٧٢٤
جنوب إفريقيا	٢٢٩٥٤٣	٢٩,٦٪	٧٠٩٠٥	٥٦٪	١٦,٦٪	٣٩٧٠٧
بريطانيا	٢١٩٨٧٨٩	٤١,١٪	٩٠٣٧٠٢	٥٤٪	٢٢,٢٪	٤٨٧٩٩٩
اليونان	٢٢٥٢٠٦	٤٤,٢٪	٩٩٥٤١	٤٠٪	١٧,٧٪	٣٩٨١٦
فرنسا	٢١٢٦٦٣٠	٤٦,١٪	٩٨٠٣٧٦	٥٣٪	٢٤,٤٪	٥١٩٥٩٩
بلجيكا	٣٧٠٨٢٤	٤٢,٣٪	١٥٦٨٥٩	٥١٪	٢١,٦٪	٧٩٩٩٨
ألمانيا	٢٧٩٤٩٢٦	٣١,٢٪	٨٧٢٠١٧	٨٢٪	٢٥,٦٪	٧١٥٠٥٤
الولايات المتحدة	١٢٤١٦٥٠٥	٢١,٢٪	٢٦٣٢٢٩٩	٦١٪	١٢,٩٪	١٦٠٥٧٠

المصدر: جمعت وحسبت من: *World Bank, World Development Indicators 2007, p. 194-196, 226-232.*

وتظهر البيانات أيضا أن مصر من أقل الدول تقديم الدعم والتحويلات أو هى الأقل بالمقارنة مع الدول العربية والولايات المتحدة الأمريكية والدول الأوروبية المذكورة آنفا.

وتشير البيانات الحكومية المصرية إلى أن دعم هيئة البترول فى العام المالى ٢٠٠٦/٢٠٠٧، بلغ نحو ٤٠.١

ووفقا لهذه البيانات فإن الدعم والتحويلات سياسة رأسمالية صرف يتم من خلالها إعادة وتحسين توزيع الدخل القومى ومساندة الفقراء ومكافحة الفقر الذى يعد منتجا ملازما لآى نظام طبقى مثل النظام الرأسمالى. وهذا التحسين لتوزيع الدخل هو آلية لبناء حوافز للنمو الاقتصادى المتواصل فضلا عن دوره فى توزيع الدخل



مليار جنيه، مقارنة بنحو ٤١,٨ مليار جنيه عام ٢٠٠٦/٢٠٠٥، في حين تشير البيانات الرسمية إلى أنه لم يكن هناك في عام ٢٠٠٤/٢٠٠٥ وما قبله أي دعم من هيئة البترول. والحقيقة أن دعم هيئة البترول هو دعم حسابي وليس دعماً حقيقياً لأن الدعم الحقيقي هو الفارق بين تكلفة إنتاج السلعة أو الخدمة وبين سعر بيعها بأحدى من هذه التكلفة، في حين أن تكلفة إنتاج النفط ومنتجاته في مصر أقل من سعر البيع للمستهلكين، أي أن هناك ربحاً وليس دعماً. أما الدعم الحسابي المذكور في البيانات الرسمية فهو عبارة عن الفارق بين أسعار منتجات النفط في السوق الدولية وأسعار بيعها للمستهلكين في مصر، وهو حساب غير علمي ولا علاقة له بتعريف الدعم باستثناء كميات المنتجات النفطية التي يتم استيرادها من الخارج بالأسعار العالية والتي تشكل علامة على التخلف الاقتصادي في مصر التي ما زالت تصدر النفط في صورته الخام وتستورد الكثير من المنتجات من الخارج. أما دعم السلع التموينية فقد بلغ نحو ٩,٤ مليار جنيه،

الدعم لم تتجاوز قيمته نحو ١٢,٨ مليار جنيه أي ما يعادل ١,٩٪ من الناتج المحلي الإجمالي المصري في العام المالي ٢٠٠٦/٢٠٠٧ والذي بلغ ٧٣١,٢ مليار جنيه. وصحيح أن قسماً مهماً من هذا الدعم لا يصل للفقراء، لكن الأمر لا يعالج بالاتجاه نحو إلغائه أو اعتماد آليات غير كفؤة وغير مدروسة ستؤدي إلى المزيد من عدم وصول أو كفاية الدعم للفقراء مثلما ترد عن تقديم دعم نقدي للفقراء لا توجد آليات لوصوله إلى الباعة الجائلين وعمال المياومة والعمال في القطاع غير الرسمي وفي القطاع الخاص الصغير، وهم أعداد ضخمة تصل نحو ١٣ مليوناً، فضلاً عن التعقيدات بشأن وصوله للعاطلين الذين توجد خلافات كبيرة حول تقدير أعدادهم. إن عدم وصول قسم من دعم السلع التموينية والخبز لمستحقيه يعالج بإصلاحه وزيادة هذا النوع بالذات من الدعم وضمان وصوله لمستحقيه.

وباختصار شديد يمكن معالجة قضية الدعم من خلال إعادة هيكلته كلياً، وتوفير الموارد اللازمة لتحويله وابتكار آليات تضمن وصوله لمستحقيه. وفي هذا الإطار

#### جدول (٢)

تطور الدعم في الفترة من عام ٢٠٠١/٢٠٠٢ إلى ٢٠٠٦/٢٠٠٧ بالمليون جنيه

٢٠٠٦/٢٠٠٧	٢٠٠٥/٢٠٠٦	٢٠٠٤/٢٠٠٥	٢٠٠٣/٢٠٠٤	٢٠٠٢/٢٠٠٣	٢٠٠١/٢٠٠٢
٥٣٩٦١	٥٤٢٤٥	١٣٧٦٥	١٠٣٤٨	٦٩٣٦	٥٩٤٩
٩٤٠٨	٩٤٠٧	١١٢٠٣	٨١٨٩	٥١٦٩	٤٤٢٤
٤٠١٢٩	٤١٧٧٨	صفر	صفر	صفر	صفر
٤٤٢٤	٣٠٦٠	٢٥١٢	٢١٥٩	١٧٦٧	١٥١٥
٧٣١٢٠٠	٦١٧٧٠٠	٥٣٨٥٠٠	٤٨٧١٠٠	٤٢٦٦٠٠	٣٩٥٤٠٠
%٧,٤	%٨,٨	%٢,٦	%٢,١	%١,٦	%١,٥
%١,٩	%٢	%٢,٦	%٢,١	%١,٦	%١,٥

المصدر: البنك المركزي المصري، النشرة الإحصائية الشهرية، أبريل ٢٠٠٦، ص ١٢٨، أكتوبر ٢٠٠٧، ص ١٢٨.

يمكن تقديم الدقيق المدعوم للمخابز وتسليم كميات معيارية، عدداً ووزناً، من الخبز وإعطائها لمنافذ توزيع خاصة أو عامة لتوزيعها على المواطنين تحت رقابة فعالة من أجهزة الرقابة والحكم المحلي. وهذا الفصل بين إنتاج

وبلغ دعم السلع الأخرى وبالإسناد رغيف الخبز نحو ٤,٤ مليار جنيه (راجع البنك المركزي المصري، النشرة الإحصائية الشهرية، أكتوبر ٢٠٠٧، ص ١٠٧). أي أن دعم السلع التموينية والخبز وهو نصيب الفقراء من

كما أن هناك ضرورة لرفع كفاءة النظام الضريبي من خلال إعادة الاعتبار لقاعدة التصاعد التي تم تجاهلها فى القانون الأخير الذى ساروى بين الطبقة الوسطى والطبقة العليا فى معدل الضريبة، وأيضاً من خلال تطوير مكافحة التهرب الضريبى، وفرض عقوبات مغلفة على المتهربين، وعلى شركات المحاسبة التى تساعدهم على التهرب، وكلما زادت حصيلة الضرائب والإيرادات العامة عموماً يصبح من السهل تمويل الإنفاق العام عموماً والإنفاق على الدعم كجزء منه.

وقبل كل هذه الإجراءات الضرورية لرفع كفاءة الدعم وتطوير مصادر تمويله، فإن هناك ضرورة لإصلاح نظام الأجور فى مصر حتى يضمن حداً أدنى من حياة كريمة للعاملين ويقلل من حاجتهم للدعم، وهناك ضرورة أيضاً لتقديم إعانات للعاطلين كعنصر ضاغط على الحكومة للعمل على توفير الوظائف لهم، إما بصورة مباشرة أو من خلال العمل بفعالية على تحسين بيئة الأعمال وحفز الاستثمارات الجديدة التى توفر فرص عمل فى القطاع الخاص الكبير والمتوسط والصغير بما يمكن من هم فى سن العمل من الحصول على فرص للعمل تعنى تمكينهم من كسب عيشهم بكرامة. وللعلم فإن بلداً مثل الهند بلغ متوسط نصيب الفرد من الدخل فيه نحو ٧٣٠ دولاراً عام ٢٠٠٥، قد اتخذ فى عام ٢٠٠٦ قراراً بتقديم ما يعادل أجر ١٠٠ عمل للعاطل الذى يطلب العمل ولا يجده، فى حين أن الناتج المحلى الإجمالى المصرى بلغ ٧٣١.٢ مليار جنيه أى ما يوازى نحو ١٣٢.٩ مليار دولار، بما يعنى أن متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلى الإجمالى فى مصر بلغ ١٧٩٦ دولاراً عام ٢٠٠٧/٢٠٠٦، أى نحو ٢.٥ مرة قدر نظيره فى الهند، وبالتالي فإننا فى مصر أولى بتطبيق نظام إعانة العاطلين كآلية للدعم لمواطنيهم تأهلوا للعمل وقادريهم عليه ويطلبونه عند مستويات الأجر السائد ولا يجدونه بما يحرهم من كسب عيشهم بكرامة ويرتكهم نهبا للفقير المدقع.

الخبز المدعوم وتوزيعه، يضمن أن تستخدم كل كميات الدقيق المدعوم فى إنتاج خبز مدعوم ولا تتسرب لصناعة الحلوى أو الأعلاف، ويضمن بالتالى توفر هذا الخبز بصورة مطابقة للكميات المدعومة بما يقضى على طوابير الخبز ويرفع كفاءة توظيف الدعم فى هذا المجال، الذى يحتاج برغم ذلك إلى زيادة الدعم المخصص له لمساعدة الفقراء الذين يعتمدون على هذا الخبز المدعوم فى سد قسم مهم من احتياجاتهم الغذائية.

كذلك فإن هناك ضرورة قصوى لشراء القمح من المزارعين المصريين بسعر مناسب يشجعهم على زراعته، ويتوازى مع الأسعار العالمية السائدة فى الأسواق الدولية والتى تدور حول مستوى ٤٣٠ دولاراً للطن حالياً أو ما يوازى ٢٢٦٥ جنيهاً مصرياً. ووفقاً لهذا السعر فإن سعر الأردب يبلغ نحو ٣٤٠ جنيهاً مصرياً، وهو السعر الذى ينبغى أن تشتري به الحكومة القمح من المزارعين المصريين لتشجيعهم على زراعته فى الأراضى الحدية، وعلى التوسع فى زراعته على حساب الخضر والفاكهة اللتين يوجد لدى مصر فائض كبير منهما يتعرض قسم منه للتلف فى مواسم الإنتاج. والمهم أن مثل هذه السياسة ستساعد على زيادة إنتاج القمح ورفع نسبة الاكتفاء منه وتوفير الدقيق والخبز بالاعتماد على الإنتاج المحلى وبأسعار معتدلة.

وعلى صعيد آخر فإن هناك ضرورة لفرض ضرائب تعويضية على القطاعات المستخدمة للطاقة بكثافة والتى تتبع إنتاجها بالأسعار العالية فى السوق المصرية، مثل صناعات الأسمنت والحديد، لاستخدام حصيلة هذه الضرائب فى دعم الطاقة. كما أن هناك ضرورة لإحداث تغيير جوهري فى هيكل الضريبة على السيارات بحيث تكون متصاعدة وباهظة على السيارات التى تبلغ سعتها اللترية ٢٠٠٠ cc فأكثر، واستخدام حصيلة الزيادة فى الضرائب على هذه السيارات فى دعم البنزين والسولار.

---

**القمح فى منظومة الغذاء المصرى  
والعربى وفرص تحقيق الاكتفاء الذاتى**

---



## يعد

القمح العنصر الرئيسي في منظومة الفجوة الغذائية التي تعاني منها مصر وباقي الدول العربية والتي يفوق فيها اعتمادنا على الاستيراد نسبة ٥٠٪ من إجمالي الاستهلاك. وتشمل هذه المنظومة خمس سلع أساسية وهي

القمح والسكر والزيت والسمن واللحوم واللبن ومنتجاته بجانب العديد من السلع الغذائية الأقل أهمية. وبالنسبة للقمح فهناك دولتان فقط من الأقطار العربية استطاعت تحقيق الاكتفاء الذاتي منه بل وتحقيق فائض للتصدير وهما سورية والمملكة العربية السعودية. فقد تمكنت سورية التي تتوافر لها الظروف المناخية المثالية لزراعة القمح، فضلا عن الأرض والمياه من تحقيق الاكتفاء الذاتي وتصدير كميات كبيرة من القمح بلغت قيمتها نحو ١٢٥.٢ مليون دولار عام ٢٠٠٤، ومع تضاعف أسعار القمح في العامين الأخيرين، فإنه من المرجح أن تكون قيمة صادرات سورية من القمح قد تضاعفت. ونظرا لأن سورية استوردت ما قيمته ١٩.٩ مليون دولار من القمح عام ٢٠٠٤، فإن قيمة صافي صادراتها بلغت ١٠٥.٣ مليون دولار في العام المذكور، وفقا لبيانات منظمة الأغذية والزراعة العالمية. أما السعودية فقد أصرت على زراعة القمح على نطاق واسع، وتعرضت نتيجة لذلك لانتقادات حادة من بعض الاقتصاديين على أساس أن تكاليف إنتاج القمح بالمملكة يبلغ خمسة أضعاف السعر العالمي، ولكنها لم تنال بهذه الانتقادات مفضلة أن تنتج طعامها بنفسها برغم عدم امتلاكها وفرة من المياه العذبة أو الأراضي الزراعية. والآن وبعد الارتفاع الجنوني في أسعار القمح في الأسواق العالمية فإن تكلفة إنتاجه في المملكة تقترب من الأسعار العالمية، وبالتالي أصبحت اقتصاديات زراعته قريبة من اعتبارات الرشادة الاقتصادية، وإن كان تحقيق الاكتفاء من سلع استراتيجية مثل القمح يتجاوز هذه الاعتبارات، بما يجعل دولا مثل الولايات المتحدة وفرنسا تقدم دعما هائلا

لمنتجى القمح لديها لتمكينهم من خلق قدرة تنافسية مصطنعة يسيطرون من خلالها على الأسواق الدولية للقمح.

وتشير بيانات منظمة الأغذية والزراعة العالمية إلى أن قيمة صادرات السعودية من القمح بلغت نحو ٨ ملايين دولار عام ٢٠٠٤، بينما بلغت قيمة وارداتها منه نحو ٢.٩ مليون دولار، بما يعنى أن قيمة صافي الصادرات السعودية من القمح بلغت نحو ٥.١ مليون دولار في العام المذكور، وهي قيمة من المرجح أن تكون قد تضاعفت في عام ٢٠٠٧ على ضوء ارتفاع أسعار القمح في الأسواق العالمية.

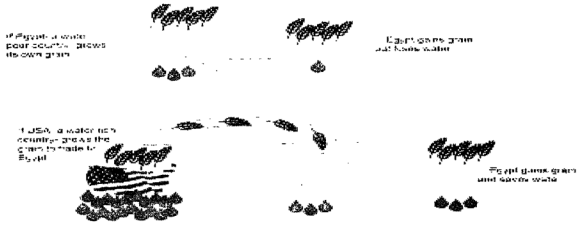
### أولا: أسعار القمح والتطورات بشأن زراعته في الدول المنتجة والمستوردة

لكي نفهم كيف تسير اقتصاديات الأسواق العالمية والسياسات السعريّة لبورصات القمح نُذكر بما حدث عام ٢٠٠٥ عندما أعلنت مصر أن المساحة المزروعة بالقمح قد تجاوزت ٣ ملايين فدان، ثم أعلنت كل من الهند وباكستان وبنجلاديش توقع محصول جيد من القمح طبقا للتوقعات بسيادة مناخ مناسب ووفرة في الأمطار ويعد عن الجفاف. وفور صدور هذا الإعلان انخفضت وفورا أسعار القمح في البورصات العالمية خلال شهر يناير وبدون الانتظار حتى حصاد هذه الدول للمحصول خلال شهرى مايو ويونيه حتى وصلت الأسعار إلى معدلات من ١١٠ إلى ١٣٠ دولارا فقط للطن!! بل واستطاعت هيئة السلع التموينية خلال شهرى مارس وإبريل ٢٠٠٥ (قبل حصاد المحصول المصرى الجديد) شراء القمح المستورد والجنبة المصرى وليس الدولار بمبلغ ٧٥٠ جنيه مصرى فقط للطن تسليم الموانى المصرية وليس تسليم موانى الدول المصدرة، مقارنة بالسعر الحالى الذى بلغ نحو ٤٢٥ دولاراً، أى ما يوازى ٢٤٠٠ جنيه وتسليم موانى الدول المصدرة!!

وخلال هذه الفترة بدأت الدول الخمس الكبرى المصدرة للقمح ترسل نشراتها المصحوبة بالرسم التوضيحية إلى الدول العربية، وعلى رأسها مصر، تتسأل عن سبب توسعنا في زراعة القمح إذا كان يمكننا استيراده وبأسعار أقل من أسعار زراعته محليا بمبالغ تتجاوز ٢٠٠ جنيه لكل طن بما سيوفر لمصر التي تستورد نحو ٨ ملايين طن سنويا مبلغا يزيد على ملياري جنيه مصرى يساهم في دعم الاقتصاد المصرى الصاعد، إضافة إلى توفير ما يقرب من ٨,٥ مليار متر مكعب من المياه التي تستخدم لرى هذا القمح المحلى الذى لا حاجة إلى التوسع في زراعته!! وبسهولة تامة بدأ البعض فى مصر على كل الأصعدة يردد وجهة النظر الغربية حتى أننا أغلقنا باب التوريد للقمح المحلى فى ذلك العام قبل موعده بشهر كامل اعتقادا منا بأن ذلك فى صالح الدولة والتي يمكنها استيراد القمح بأسعار أقل من أسعار شرائه محليا دون اعتبار إلى معاناة المزارعين المصريين والذين تكبدوا خسارة ليست قليلة فى ذلك العام نتيجة لزراعتهم القمح، بما جعلهم يقلعون تماما عن تكرار زراعته فى العام التالى ٢٠٠٦. وانخفضت المساحة المزروعة بالقمح إلى مليونى فدان فقط، وبالتالي انخفضت الكمية الموردة من القمح للدولة إلى أقل من ١,٨ مليون طن، مقارنة بأكثر من ٢,٢ مليون طن عام ٢٠٠٥. بعد ذلك بدأت الخطوة الثانية من خطة اقتصاديات الأسواق العالمية والتي ما زلنا لا نجد قراءتها، فقد بدأت سلسلة متتابعة ومخطط لها بكل دقة من ارتفاع فى أسعار القمح فى البورصات العالمية حتى وصل السعر خلال عام واحد فقط إلى ما يقرب من ٤٠٠ دولار للطن وبما عوض المزارع الغربى عن خسارته "المقصودة" بل وتجاوزها بكثير على حساب المزارع العربى، وأن ما أبلغونا به فى نشراتهم ورسوماتهم التوضيحية بأن استيراد القمح منهم سيوفر لمصر ملياري جنيه مصرى عام ٢٠٠٥ قد كلفنا فى عام ٢٠٠٧، أكثر من ٦ مليارات جنيه فروق أسعار سوف تزيد فى العام القادم إلى ٨ مليارات جنيه!

ولتبرير المزيد من الارتفاع فى أسعار القمح لدى الدول الغربية المصدرة الرئيسية له، بدأ الغرب فى الترويج لفكرة دخول القمح فى معترك إنتاج الوقود من الحاصلات الزراعية على الرغم من أنه وحتى الآن لم يدخل مطلقا فى هذا المعترك وليس من السهل أن يدخله كما أنه ليس من السهل الاستمرار فى إنتاج الوقود من الحاصلات الزراعية بل سيتحول إلى الإنتاج من المخلفات الزراعية فقط، حيث يتطلب إنتاج لتر واحد من الوقود من الحاصلات نفسها أكثر من ثلاثة آلاف لتر من الماء العذب فى زمن تغيرات المناخ وسخونة كوكب الأرض وندرة المياه العذبة.

والدرس الذى ينبغى أن نتعلمه من هذه التجربة هو أن إنتاجنا لاحتياجاتنا من الغذاء محليا يجب ألا يكون له شأن بأسعار هذا الغذاء فى الأسواق العالمية لأن إنتاج غذائنا من مواردها المحلية أفضل كثيرا من الانصياع لسعار الأسعار العالمية المتقلبة والمتربصة، والتي تتحرك بهدف واضح هو وإد محاولات الاكتفاء الذاتى من الحبوب فى الدول النامية من أجل استمرار سيطرة الدول الغربية المصدرة الرئيسية للقمح على الأسواق العالمية، بصورة تمكنها من استخدام القمح كورقة ضاغطة على الدول التي تحتاجه، وعلى رأسها المنطقة العربية وفى مقدمة دولها المستوردة الجزائر ومصر. وللعلم فإن قيمة الصادرات العالمية من القمح بلغت نحو ١٩,٢ مليار دولار عام ٢٠٠٤، كان من بينها صادرات أمريكية قيمتها ٥,٢ مليار دولار بنسبة ٢٦,٩٪ من الإجمالى العالمى، وصادرات استرالية قيمتها ٣,١ مليار دولار بنسبة ١٦,١٪ من الإجمالى العالمى، وصادرات كندية بقيمة ٢,٧ مليار دولار بنسبة ١٤٪ من الإجمالى العالمى، وصادرات فرنسية قيمتها ٢,٦ مليار دولار بنسبة ١٢,٥٪ من الإجمالى العالمى. أى أن هذه الدول الأربع تسيطر على نحو ٧٠,٥٪ من الصادرات العالمية للقمح، بما يضعها فى موقف محتكر وقوى فى مواجهة الدول المستوردة والتي لا تلقى بالا لفرصها الحقيقية فى رفع معدل الاعتماد على الذات.



## ثانياً: مصر أكبر مستورد للقمح عام ٢٠٠٧ والأسعار ستظل مرتفعة عام ٢٠٠٨

عن الكميات المباعة خلال الفترة نفسها من عام ٢٠٠٦، والتي لم تتجاوز ١١.٦ مليون طن. ونتيجة لذلك سجلت أسعار تصدير القمح في البورصات الأمريكية أرقاما قياسية ووصلت إلى ٢٥٣ دولارا للطن مقابل سعر ٢٠٠ دولار فقط خلال الفترة نفسها من العام الماضي، كما ارتفع أيضا نولون النقل البحري من الشواطئ الشرقية للولايات المتحدة إلى موانئ الدول المطلة على البحر المتوسط إلى ٩٥ دولارا للطن مقارنة بسعر ٢٥ دولارا فقط خلال العام الماضي بما رفع من إجمالي سعر القمح واصلا إلى الموانئ المصرية إلى ٤٥٠ دولارا للطن (٢٥٠٠ جنيه) بخلاف تكاليف التفريغ والنقل من الموانئ المصرية إلى جميع المحافظات المصرية السبع والعشرين.

ومن أهم أسباب ارتفاع أسعار القمح عام ٢٠٠٧، انخفاض المحصول الكندي بنسبة ١٨٪ (٦ ملايين طن) والجفاف السائد في استراليا والأرجنتين وكلاهما من الدول الرئيسية المصدرة للقمح، والجفاف أيضا في روسيا وأوكرانيا والذي تسبب في انخفاض المحصول فيهما بمقدار ٦ ملايين طن، ثم انخفاض المحصول في المغرب بمعدل ٧٦٪ بما زاد استيرادها للقمح إلى ٣ ملايين طن عام ٢٠٠٧، ومعها أيضا زيادة الاستيراد من جميع دول شمال أفريقيا، واستيراد الهند لكمية ٦ ملايين طن بعد أن كانت تحقق الاكتفاء الذاتي وتصدر القمح قبل عامين. وأخيرا بسبب استخراج الوقود الحيوي من الحاصلات الزراعية ويهمل منها هنا حاصلات الحبوب

أصدرت غرفة الحبوب الأمريكية خلال شهر أكتوبر ٢٠٠٧ بيانها بشأن الدول العشر الأكثر استيرادا للقمح خلال عامي ٢٠٠٦، ٢٠٠٧. ومعها أيضا حال الإنتاج في الدول الخمس الكبرى المصدرة للقمح والعديد من المعلومات المهمة. وأوضح البيان أن مصر تصدرت قائمة الدول العشر الأكثر استيرادا للقمح في العالم خلال عام ٢٠٠٦/٢٠٠٧، بإجمالي كمية ٧ ملايين طن (من مختلف المناشئ) متساوية مع البرازيل. وأوضح التقرير أن مصر تصدرت أيضا قائمة الدول الأكثر استيرادا للقمح الأمريكي خلال الفترة من شهر يوليو ٢٠٠٧ وحتى منتصف أكتوبر من العام نفسه مسجلة رقما قياسيا غير مسبق باستيرادها لكمية ٢.٧ مليون طن مقارنة بكمية ٠.٩ مليون طن فقط خلال نفس الفترة من العام الماضي بزيادة مقدارها ٣٠٠٪. وجاء في الترتيب بعد مصر من الدول الأكثر استيرادا للقمح الأمريكي من الدول العربية، العراق ثم الجزائر واليمن.

وأوضح التقرير أيضا أن هناك إقبالا غير مسبوق على شراء القمح الأمريكي هذا العام (بسبب الدعاية للكثافة والضعف المرتبطة بالعقوبات) حتى أن الكميات المباعة منه خلال الفترة من يوليو حتى منتصف أكتوبر ٢٠٠٧ قد بلغت ٢٥.٩ مليون طن، بزيادة مقدارها ١٢٢٪

للمزارعين ويوفر مبالغ كبيرة من النقد الأجنبي كانت تنفق في استيراد القمح من السوق العالمية.

### ثالثا : الطبيعة الاستراتيجية لمحصول القمح

يتصور البعض أن القمح ليس بمحصول استراتيجي، وأنه من الأفضل لمصر أن تزرع الفراولة والكتناوب والخيار والفاصوليا والطماطم والفواكه وتصديرها ثم تستورد القمح من عائلها المالي. لكن اعتماد المصريين على الخبز كمكون أساسي في غذائهم، وبالأدوات بالنسبة للغالبية الساحقة من الشعب ممن ينتمون للشرائح الفقيرة والطبقة الوسطى في مصر، يجعل هذا المحصول ذا طبيعة استراتيجية بتأثيره الجوهري على الحالة الغذائية للشعب وبعدم القدرة على الاستغناء عنه.

وتتأثر حركة أسعار هذا المحصول الاستراتيجي في الأسواق الدولية بحالة الطقس ومستويات الإنتاج في الدول المصدرة الرئيسية له والتي تعتمد كلها على الزراعة البعلية أي الزراعة على المطر الشديدة التذبذب في إنتاجيتها، وبالتالي يتأثر حجم إنتاجها بكميات المطر وانتظامها. كما تتأثر حركة الأسعار بالتغيرات في مستوى الاكتفاء الذاتي في الدول المستوردة، وبالتغيرات في المساحات المزروعة بالقمح في تلك البلدان، فضلا عن التغيرات في حجم المخزون العالمي والعوامل المعنوية التي يوظفها المصدرون لإثارة حالة من الهلع والهرولة نحو الشراء واستغلال ذلك في رفع الأسعار.

وإذا ما مصر هي دولة مستوردة رئيسية للقمح، حيث تنتج سنويا نحو ٦ ملايين طن قمح محلي فقط (متوسط الإنتاجية ٢ طن للفدان) وتستورد من ستة إلى سبعة ملايين طن، وفي حال الإعلان عن أن مصر سوف تخفض مساحتها المزروعة بالقمح لصالح أي محصول آخر فإن ذلك يكون كغفلا بإشعال النار في أسعار القمح بالأسواق العالمية، بينما يؤدي الإعلان عن زيادة مصر لمساحتها المزروعة بالقمح إلى إصابة الأسواق العالمية بالركود وتراجع الأسعار بما يصب في صالح الاقتصاد المصري

مثل النزة والتي تعتمد عليها الولايات المتحدة الأمريكية في استخراج الإيثانول بما رفع من أسعارها في السوق العالمية ومعها باقي محاصيل الحبوب. لذلك سجل رصيد بداية المدة من القمح وهو الرصيد المتبقى في الدول المصدرة من الموسم المنقضي، انخفاضا مقداره ٣٣٪ وهو أقل رصيد نهاية مدة منذ عام ١٩٨٢ وحتى الآن.

أن العوامل السابقة توضح أنه ليس من المتوقع أن تنخفض أسعار القمح في الأسواق العالمية خلال العام الزراعي ٢٠٠٧/٢٠٠٨ وأن فاتورة استيراد القمح للدول النامية سوف تستمر في الزيادة بما سيمثل عبئا كبيرا على اقتصادياتها الضعيفة وكذلك على أسعار المخبوزات بها والتي تمس طبقات عريضة منها، وبالتالي لا بد لهذه الدول من أن تزيد من نسب إنتاجها للغذاء ذاتيا حيث من المتوقع أيضا أن تزيد أسعار استيراد جميع السلع الغذائية خلال العام ٢٠٠٨ (اللحوم والدواجن والزيوت والزياد البقري واللبن البورية ومنتجات الألبان والأرز والحبوب) بسبب ارتفاع مدخلات الإنتاج الزراعي من الوقود والتقاوى والأسمدة، وارتفاع أسعار مدخلات إنتاج اللحوم والألبان ومنتجاتها والدواجن، وهي الأعلاف والحبوب أساسا.

وهناك الكثير من المؤشرات التي تبشر بإقبال كبير من المزارعين المصريين على زراعة القمح في العام الزراعي ٢٠٠٨/٢٠٠٧ بسبب زيادة أسعار الدقيق في الأسواق المحلية وزيادة أسعار القمح عالميا ومحليا بما سيزيد كثيرا من دخول المزارعين الذين تضرروا من زراعات بخر السكر والقطن في عام ٢٠٠٧، وسيجدون في زراعة القمح ما يعوضهم عن خسارتهم في زراعات العام المنقضي، خاصة إذا ما استجابت وزارة المالية للدعوات التي أطلقها عدد من الاقتصاديين المصريين بشراء القمح من المزارعين بسعر ٢٤٠ جنيهه للإرديب وهو نفس سعره في الأسواق الدولية حاليا، أو حتى إذا استجابت لتوصيات وزارتي الزراعة والتضامن برفع أسعار توريد القمح إلى ٢٥٠ جنيهه للإرديب (١٧٠٠ جنيهه للطن) بخلاف رتب النظافة بما سيعطي عائدا مجزيا



والدعم الموجه للخبز. إن وجود مخزون استراتيجي في مصر يغطي احتياجاتنا من القمح المحلي لمدة تتراوح بين ستة وتسعة أشهر، يجعلنا نتفاوض على شراء القمح العالمي ونحن في مركز قوة فليس هناك ما يدعونا للعجلة، أما في حالة الاحتياجات الماسة لنقص إنتاجنا واحتياطينا من القمح فإن الأمر يصبح مرتبطا بتوفير احتياجات ملحة للغاية، ويجبرنا على شراء القمح بأى سعر وبأى مواصفات مهما يكن السعر مرتفعا ومغالى فيه.

ونظرا لبعد المسافة بين الأسواق المصدرة للقمح في أمريكا الشمالية وأستراليا وبين مصر، فإن تكاليف النقل والتأمين للقمح من تلك البلدان إلى مصر يعد مرتفعا، ويضيف عبئا ماليا جديدا على مصر لدى استيرادها القمح من تلك البلدان، هذا فضلا عن تكاليف النقل الداخلي من الموانئ المصرية إلى مختلف المحافظات والتي ارتفعت بشدة في العامين الأخيرين مع ارتفاع أسعار الوقود وارتفاع معدل التضخم بصفة عامة.

وإذا كانت مصر شأنها في ذلك شأن أى دولة أخرى، لا تضمن أحوال زراعات القمح في الدول المصدرة كل عام ولا متى ستهب الأعاصير عليها ولا احتمالات حدوث الجفاف فيها، ولا ندري أيضا من سيدخل معنا مستوردا من الدول التي تتأرجح بين الاكتفاء الذاتي والاستيراد، فإنها بالتأكيد تدري وتضمن زراعاتها من القمح سنويا والتي يمكن أن توفر لها الحد الاستراتيجي الآمن من هذا المحصول لمدة تغطي احتياجاتها بما لا يقل عن ستة أشهر وبما يضمن ثبات الاقتصاد وتلبية الاحتياجات الشعبية من القمح ومختلف منتجاته، وعلى رأسها الخبز.

#### **رابعاً : استراتيجية جديدة لإنتاج القمح في مصر**

هناك سلة متنوعة من الأسباب التي تفرض ضرورة النظر في إتباع استراتيجية مصرية جديدة تنسجم بالتوسع في زراعة القمح. ويمكن إيجاز هذه الأسباب على النحو التالي:-

١. إن القمح من المحاصيل غير المستنزفة للمياه واحتياجاته المائية قليلة بل إن الإسراف في الري يؤدي إلى حدوث أضرار كبيرة بالمحصول لما يسببه من رقاد النباتات والتصاقها بالتربة، وهذا يتماشى مع رؤية مصر المستقبلية في زراعة النباتات قليلة الاحتياجات المائية للحفاظ على مواردها المائية المحدودة.

٢. إن الأسعار العالمية للقمح يمكن أن تواصل ارتفاعها بسبب دخولنا عصر سخونة مناخ كوكب الأرض وتزايد تكرار نوبات الجفاف في أماكن كثيرة من العالم خاصة في دول جنوب شرق آسيا وشبه القارة الهندية والشمال والغرب الأفريقي، ومحصول القمح لا يوجد إلا في ظروف المناخ البارد المطر والتي قد لا تتوافر إلا في دول الشمال والشمال الغربي من نصف الكرة الشمالي.

٣. أن تزايد تكرار نوبات الجفاف مستقبلا في دول شرق وجنوب شرق آسيا والتي حققت الاكتفاء الذاتي من القمح وهي دول ذات كثافة سكانية عالية مثل الصين (مليار و ٢٠٠ مليون) والهند (مليار ومائة مليون نسمة) ثم باكستان وبنجلاديش ومعها دول الشمال والغرب الأفريقي (مصر وتونس والجزائر والمغرب ومالي ونيجيريا والكاميرون وساحل العاج ....) سوف تزيد من احتياجات هذه الدول إلى كميات إضافية من القمح العالمي وبما سيقوق المعروض من القمح وبالتالي يمكن أن تحدث زيادة جديدة في الأسعار.

٤. دخول الحبوب مع الذرة والحصائد الزيتية والسكرية في معترك الحصول على الوقود من الحصائد الزراعية بسبب اقتصاديات استخدامه للمياه بما سيقلل الكمية المعروضة منه وبالتالي زيادة الطلب عليه عن الكمية المعروضة منه للبيع.

٥. إن هناك فرقا كبيرا بين الاستيراد لاستكمال احتياجات دولة والاستيراد لتوفير احتياجات دولة، فالحالة الأخيرة تعني الاستيراد مهما يكن السعر مرتفعا، بينما الأولى تعني التفاوض من موقع قوة لتوفير

٩. توفير الخبرات العلمية المبدعة التي تتابع البورصات العالمية للقمح وكذا مراكز الإنتاج وكمية المحصول في كل من الدول المصدرة والدول المستوردة والدول التي حققت الاكتفاء الذاتي ونوبات الجفاف التي تدهمها وبالتالي وضع التصور المستقبلي الصحيح للأسعار المتوقعة للقمح وتحديد الوقت الأمثل للشراء ليكون باقلاً للأسعار، ويدون منافسة من الدول المستوردة.

١٠. إن الارتفاع الكبير في أسعار القمح عالمياً أظهر وبوضوح خطورة الاعتماد على القطاع الخاص في استيراد سلعة حيوية مثل القمح أو توريد الدقيق إلى المخازن، وأن هذه السلعة لا بد أن تبقى في يد الدولة وحدها لأنها الأقدر على تحمل فروق الأسعار العالمية، ولأنها لا تستطيع الفرار من مواطنها عند ارتفاع الأسعار مثلاً يفعل القطاع الخاص الخاص للهروب من الخسائر.

#### خامساً: القمح وبورصاته العالمية

يتصدر كل من القمح والزيت والسكر قائمة استيراد السلع الغذائية في مصر والدول العربية كونها تمثل أهم ثلاثة سلع في منظومة الفجوة الغذائية العربية. ويعتبر القمح هو المحصول الأكثر أهمية في منظومة الغذاء لارتباطه بتصنيع الرغيف والمخبوزات بمختلف أنواعها والتي لا تخلو منها قائمة طعام على مائدة الأسر العربية. لذلك فإن نسب الاكتفاء الذاتي من القمح في الدول العربية والتي تقترب تعدادها من ثلث مليار نسمة، تعد هي المتحكم الأول في أسعار القمح في بورصاته العالمية. وتتصدر اليمن قائمة الدول العربية الأقل في معدل الاكتفاء الذاتي من القمح بنسب لا تتجاوز ١٥٪ تليها الجزائر ٣٢٪ ثم المغرب ٤٠٪ والعراق ٤٤٪ ثم مصر ٥٥٪ والسودان ٦٢٪ (التقارير السنوية للمنظمة العربية للتنمية الزراعية من ٢٠٠٠ إلى ٢٠٠٧)، وليس هناك سوى دولتين فقط من الأقطار العربية هي التي نجحت في تحقيق الاكتفاء الذاتي من القمح بل وتجاوزته إلى آفاق التصدير وهما سورية والمملكة العربية السعودية. وتتصدر كل من

احتياجات مستقبلية غير عاجلة، في ظل وجود إنتاج محلي كبير يكفي لسد حاجة الاستهلاك المحلي لفترات تتراوح بين ستة وتسعة أشهر.

٦. إن مصر بحاجة ماسة إلى تأمين احتياجات القطاع الحكومي من القمح المحلي المخصص لإنتاج الرغيف البلدي بحيث لا يقل المخزون الاستراتيجي منه ما يكفي احتياجات البلاد لمدة ستة أشهر على الأقل والوصول بالكميات الموردة للدولة إلى أكثر من ٤ ملايين طن قمح سنوياً بالمقارنة بما تم توريده للدولة عام ٢٠٠٧ والذي لم يتجاوز ١,٨ مليون طن فقط، منخفضاً حتى عن الكميات التي تم توريدها خلال عام ٢٠٠٦ والتي بلغت ٣ ملايين طن قمح. وبالتالي يجب العمل على زيادة المساحة المزروعة بالقمح في الموسم القادم إلى ٤ ملايين فدان بدلاً من ٢,٢ مليون فدان تمت زراعتها عام ٢٠٠٧، ونحو ثلاثة ملايين فدان تمت زراعتها عام ٢٠٠٦.

٧. ضرورة قيام وزارة الزراعة بتشجيع المزارعين على زراعة القمح والذي تقل احتياجاته المائية عن احتياجات البرسيم المنافس الرئيسي له في الزراعة، وتقديم الحوافر المشجعة للمزارعين، من خلال تحمل جزء من نفقات تسوية التربة بالليزر قبل الزراعة وتحمل نفقات الزراعة باستخدام آلة التسطير والمشاركة في تحمل نفقات معالجة الحشائش مع توفير الأسمدة اللازمة للزراعة قبل الموسم بوقت كاف وبكميات كافية وضمان وصولها للمزارعين بدون سوق سوداء.

٨. ضرورة قيام وزارة التضامن الاجتماعي (أو التمثين) بتيسير إجراءات توريد المزارعين للقمح للدولة وتسيّد الثمن فوراً دون تباطؤ وتوفير الأجولة الخيش بكميات كافية قبل بدء موسم الحصاد، وهي المشكلة التي تواجه المزارعين كل عام فيعمدون إلى التبريد في أجولة بلاستيك ملوثة بالأسمدة الأوزينية السامة للإنسان، أو إلى التوريد دون عبوات صبا في جرة الشونة بما يفتح الباب لخلط القمح بالرمال والأتربة عند تعبئته وتوريده للمطاحن وهي مشكلة مستعصية لم ينجح أحد في القضاء عليها حتى الآن.

الجزائر ومصر والعراق قائمة الدول الأكثر استيراداً للقمح من الأسواق العالمية.

وفى العام الأخير سجلت أسعار بيع القمح طفرات غير مسبوقة فى أسعار تداوله فى البورصات العالمية حيث سجلت أسعار شهر سبتمبر ٢٠٠٧، مستويات تراوحت بين ٣٤٠ و ٣٤٦ دولاراً أمريكياً للطن بالمقارنة بأسعار من ١٦٢ إلى ٢٠٠ دولار للطن لنفس الفترة من العام الماضي، وارتفعت الأسعار فى نهاية عام ٢٠٠٧ إلى نحو ٤٢٠ دولاراً للطن. ويمكن تبرير أسباب هذه الارتفاعات فيما يلي:-

١. انخفاض المساحة المزروعة بالقمح فى مصر إلى ٢,٢ مليون فدان عام ٢٠٠٧ بالمقارنة بمساحة ٣,١ مليون فدان فى عام ٢٠٠٦، وكذا انخفاض المساحة المزروعة فى العراق بسبب الحروب الدائرة هناك.

٢. انخفاض محصول عدد من الدول الكبرى المصدرة للقمح مثل كندا بنسبة انخفاض ١٠,٥٪، وإسترايا (بسبب الجفاف) نحو ٢٠٪، وروسيا وأوكرانيا بمعدل ٦ ملايين طن مع انخفاض طفيف فى المحصول الأمريكى.

٣. دخول عدد من الدول الآسيوية التى حققت الاكتفاء الذاتى من القمح لسنوات عديدة كمشتريين جدد فى أسواق القمح العالمية وهى دول ذات كثافة سكانية عالية مثل الهند وباكستان وبنجلاديش والصين.

٤. ترويج الدول المصدرة لشائعة دخول القمح فى معترك إنتاج الوقود من الحاصلات الزراعية *Biofuel* وهو ليس كذلك، وليس من المنتظر دخوله فى المستقبل القريب خاصة أن مستقبل إنتاج الوقود الحيوى محفوف بالمخاطر واستمراره محل شك كبير لأن إنتاج لتر واحد منه يستلزم استنزاف أكثر من ٣٠٠٠ لتر من الماء العذب لرى حاصلاته الرئيسية وهى الذرة وقصب السكر وبعض المحاصيل الزيتية، فى زمن ندرة المياه وسخونة كوكب الأرض.

٥. هرولة بعض الدول النامية إلى استيراد كميات كبيرة من القمح بسبب ترديد شائعات نقص المخزون الاستراتيجى منه فى مصر بعد نشر الصحف المستقلة والمعارضة لهذا الخبر، ولذلك هرع المسئولون بشراء ٥٥٠ ألف طن خلال شهر سبتمبر، ثم الهند التى اشترت أكثر من ٨٠٠ ألف طن ثم العراق التى تعاقدت فعلاً على شراء ٩٠٠ ألف طن.

٦. استجابة بعض الدول العربية للدعايات "العلمية" المدعمة بالرسومات التوضيحية والمرسلة من الدول المصدرة للقمح والتى تزعم أن استيراد مصر وباقى الدول العربية للقمح أرخص من زراعته، إضافة إلى ما سيوفره ذلك من كميات كبيرة من المياه العذبة المستخدمة فى رى القمح، بكميات تبلغ نحو ٨,٥ مليار متر مكعب من المياه فى مصر وحدها، بما سيمكثها فى حالة تقليل زراعته من استخدام هذه المياه فى مشروعات التوسع الزراعى.

وللتغلب على الارتفاع فى أسعار استيراد القمح فى الدول العربية، خاصة غير البترولية منها والتى سيتأثر اقتصادها كثيراً لو استمرت هذه الأسعار على هذا المستوى مثل اليمن والسودان والجزائر ومصر، فإنه يتعين على مصر وباقى الدول العربية أن تعمل على تحقيق ما يلى-

١. زيادة المساحة المزروعة بالقمح فى الدول العربية إلى ٥٠٪ من مساحة الأراضى الزراعية فى البلدان العربية (١٠٠ مليون فدان) بدلاً من ٢٠٪ فقط حالياً (٦٠ مليون فدان).

٢. زيادة المساحة المزروعة بالقمح فى مصر إلى ٤ ملايين فدان، وذلك بوضع سياسة مالية جديدة ومجزية لأسعار شراء القمح من المزارعين تماشى مع الأسعار العالمية وتشجع المزارعين على زراعته بحيث يتجاوز العائد من زراعة القمح، العائد المتحقق من زراعة البرسيم المنافس الأول للقمح فى الزراعة والذى يتجاوز عائد زراعته ٤ آلاف جنيه للفدان.

٣. عدم الاستجابة للدعاية الغربية والتي تنصح الدول العربية بعدم زراعة القمح في أراضيها والاعتماد على استيراده من الأسواق العالمية.

٤. النظر في إمكانية استغلال الأراضي الزراعية الزائدة على احتياجات دولة السودان والمعرضة فعلا للاستثمار والتي تبلغ نحو ٢٠ مليون فدان من إجمالي ٣٢ مليون فدان جاهزة للزراعة فعليا في السودان، وأكثر من ضعفها من الأراضي القابلة للاستصلاح والزراعة. وهذه المساحات تحتاج إلى الخبرة العلمية والتقنية والعمالة من مصر ومعها الاستثمارات المالية من دول الخليج البترولية، وهي مساحة زراعية كفيلة بحد جزء كبير من الفجوة الغذائية في العالم العربي، وربما تكون كافية في حالة الزراعة المروية لتحقيق الاكتفاء الذاتي العربي الكامل من الذرة والقمح.

#### سادساً: التعاون الزراعي مع السودان لصالح الاكتفاء العربي من القمح

تشير التقديرات شبه الرسمية إلى أن لدى دولة السودان فائضا في الأراضي الزراعية يقدر بأكثر من عشرين مليون فدان من أخصب الأراضي الزراعية السمرات التي تتوافر المياه المطلوبة لزراعتها، وأن استثمار هذه المساحات الشاسعة في الإنتاج الزراعي يحتاج إلى الخبرة الفنية والعلمية والفلاحة المحترفة الموجودة في مصر وأموال الاستثمار الموجودة في دول الخليج. وهذه المساحات الكبيرة من التربة الزراعية الخصبة كفيلة بأن تحقق للعالم العربي الاكتفاء الذاتي من جميع السلع الزراعية الغذائية واللحوم والألبان والدواجن. وعلى الرغم من وجود العديد من الدراسات التي تقوم بها الدولة للاستثمار الزراعي في روسيا وكازاخستان ورومانيا والمجر وغيرها وهي خطوة جيدة ومهمة (تستأجر إسرائيل أكثر من أربعة ملايين فدان في العديد من الدول الأوروبية والأفريقية واللاتينية)، إلا أن اتجاه رموس الأموال المصرية للاستثمار الزراعي في السودان مازال يملكه العديد من المخاوف وطلب

الضمانات السودانية والدولية خاصة أن مشكلة ضم مبانى وأراضى جامعة القاهرة فرع الخرطوم إلى الممتلكات السودانية كانت كفيلة باتجاه الاستثمار الزراعي المصري إلى دول أخرى أكثر ضمانا لأموال المستثمرين. وفي حال توفير السودان للضمانات الكافية والكفيلة يجذب الاستثمار الخارجى إليها فإن التعاون الزراعي بين مصر والسودان سيكون له العديد من الفوائد لكل من السودان ومصر، تلك الفوائد التي يمكن أن تصل بالدولتين معا إلى حد الاكتفاء الذاتي من القمح والسيطرة على قسم مهم من الأسواق العالمية للقمح وقصب السكر ومعها العديد من الحاصلات الزراعية الأخرى على النحو التالي:-

١. إن البرسيم هو المنافس الأول للقمح في الزراعات المصرية لما يحققه من ربحية للمزارع المصري تبلغ ثلاثة أضعاف الربحية التي يحققها القمح، وذلك نتيجة لاستهلاكه لثلاثة أضعاف كمية المياه التي يستهلكها القمح، والأراضي السودانية بها مساحات كبيرة من المراعى الطبيعية التي لا تكلف شيئا في زراعتها بما يمكن أن يعطينا الفرصة لتربية المواشى المصرية في أراضي المراعى الطبيعية في السودان لإتاحة مساحات أكبر لزراعات القمح في الأراضي المصرية حيث المناخ الحار في السودان لا يسمح بزراعة القمح المحب للبرودة.

٢. إن القمح ليس بصلا ولا بطاطس أو موزا فليس له أمراض تتوطن في التربة مثل العفن أو القلب البنى أو النيماتودا ولكن أمراض القمح قليلة وفطرية مثل التقمح والصدأ وكلاهما يموت خلال الموسم الصيفي الحار التالي لزراعات القمح وعند فترات الشراقي بعد حصاد المحصول الصيفي السابق للقمح والتي تكون فيها الشمس الصيفية الحارقة كفيلة بقتل هذه الأمراض الفطرية الضعيفة، وجميع دول العالم مثل الولايات المتحدة والهند والصين وباكستان وبنجلاديش وإيران وتركيا تزرع القمح كل عام وفي نفس التربة ولا تتبع الدورة الزراعية التقليدية التي تتبعها في مصر.

٣. إن القطن العائق الثاني للتوسع فى زراعات القمح نتيجة لزراعته فى شهر مارس قبل حصاد القمح فى شهر مايو ويمكن أيضا زراعته فى الاراضى السودانية الخصبة والمناسبة مناخيا تماما لزراعة القطن حتى أن الشقيقة السودان كانت هى المنافس الأول لمصر فى أسواق القطن العالمية وكان هذا التنافس ليس فى صالح مصر ولا السودان، وبالتالي فإن تكاملنا مع السودان فى زراعة مساحات كبيرة من القطن فى الاراضى السودانية سوف يؤدى إلى وجود مؤثر وفعال لنا فى أسواق القطن العالمية.

٤. إن زراعات قصب السكر المستنزف كثيرا للمياه يمكن نقلها إلى المساحات المؤجرة من الاراضى الزراعية السودانية المناسبة تماما لزراعات القصب لأمطارها الصيفية ومناخها الحار وبما سيخلق مساحات كثيرة من أراضى محافظات المنيا وسوهاج وقنا والأقصر وأسوان لزراعات أخرى مهمة مثل الفول والذرة وكلهما أصبحت مصر تستورد منه كميات كبيرة من الخارج خاصة الذرة الصفراء التى تستورد منها كميات مماثلة لما تستورده من القمح، وسوف يكون لهذا مردوده الجيد فى توفير مستلزمات الأعلاف النباتية بأسعار رخيصة تنعكس على انخفاض أو استقرار أسعار اللحوم والدواجن والألبان ومنتجاتها.

٥. دراسة إمكانية زراعة الأرز فى الاراضى السودانية لما يتطلبه من مناخ حار رطب صيفا وهو ما يتوافر تماما فى المناخ السودانى ذات الأمطار الصيفية والمناخ الحار، على أن تزرع مصر مساحات أقل من الأرز فى حدود ما هو ضرورى للاستفادة من المياه التى لايد من ضخها للاراضى الشمالية لضمان عدم تزايد الملوحة فيها، وتلك التى لايد من صرفها فى البحر لحماية الشواطئ الشمالية، وهو ما سيوفر لمصر كميات كبيرة من المياه العذبة والتى يمكن أن توجه إلى التوسع الزراعى لإضافة مساحات جديدة منتجة لمحاصيل أخرى من الحبوب مثل الذرة.

إن ربط اقتصاديات الدول ببعضها البعض سوف يكون أكثر واقعية وجدية فى توثيق الروابط بين الشعوب العربية بدلا من الاستناد فقط إلى روابط الدم واللغة والمياه والدين، وبالتالي فإن التعاون الاقتصادى مع دولة السودان سوف تكون له انعكاساته السياسية المهمة، أو بمعنى أدق سوف يشكل عاملا مهما فى دعم عوامل الوحدة بين الشعوب العربية. كذلك فإن تعاون مصر مع باقى دول حوض النيل العشر سوف تكون له انعكاساته الاقتصادية المهمة على اقتصاديات ونمو هذه الدول، وعلى مشروعات تطوير إيرادات نهر النيل لصالح قطاع الزراعة فى كل كل دول حوض النهر.

بقى أن نشير إلى أنه كان لمصر فى الستينيات وزير لشئون السودان اعترافا بأهمية العمق السودانى لمصر، وفى الوقت الراهن هناك حاجة ماسة لوجود وزير لشئون دول حوض النيل العشر ليشجع التعاون الزراعى والاقتصادى والاجتماعى وربط اقتصاديات هذه الدول بعضها ببعض قبل أن تسبقنا إليها دول أخرى ذات ميول استعمارية أو تخطط لاستخدام علاقتها بهذه الدول للإضرار بمصالح مصر المائية مع هذه الدول.

### **سابعا : ضرورة تطوير نظام توريد القمح ورفع إنتاج الأسمدة**

تتبع الدولة نظاما غريبا للغاية فى توريد القمح المحلى فى مصر، حيث يتم وزنه بالطن الذى هو ألف كيلوجرام بينما تتم محاسبة الفلاح على ما ورده بالإردب الذى هو ١٥٠ كجم. وهذا النظام يفتح باب التلاعب من الوزارتين فى عملية التحويل من الطن الذى تم الوزن به إلى الإردب الذى تتم المحاسبة به. وما دام وزن القمح يتم بالطن فلماذا لا تتم محاسبة الفلاح على ما ورده بالطن بسعر موازى لسعر الطن فى الأسواق الدولية والبالغ ما يوازى ٢٤٠٠ جنيه حاليا، مع عدم النزول عن مستوى ٢٠٠ جنيه للطن كحد أدنى مهما تكن تغيرات الأسعار التى تتسم بالتلاعب فى الأسواق الدولية، على أن يتم رفع هذا الحد الأدنى كل ثلاث سنوات بناء على حركة أسعار

القمح فى الأسواق العالمية، وبناء على العائد من المحاصيل المنافسة للقمح مثل البرسيم لضمان استمرار زراعة القمح مربحة وتنافسية مع البرسيم.

ويشان ما أعلن عنه السيد وزير التجارة والصناعة عن خطة الدولة فى إنشاء ألف مصنع كبير خلال فترة الولاية الخامسة للسيد الرئيس تنفيذًا لما طرحه فى برنامج الانتخابي، من المهم أن نشير إلى أن هناك عجزا كبيرا يعاني منه الفلاح المصرى كل عام فى الأسمدة النيتروجية بكافة أنواعها: سلفات النشادر ونترات النشادر واليوريا وكذا الأسمدة الأزوتية المركبة، حيث تقوم مصر كل عام باستيراد كميات كبيرة من هذه الأسمدة من الدول الغربية والعربية أيضا، كما أن سماد اليوريا مطلوب وبشدة فى جميع أسواق التصدير وتطالبنا جميع الدول الأوروبية والعربية والإفريقية بكميات كبيرة منه كلما طلبنا منهم عقد صفقات متكافئة لتصدير بعض المنتجات المصرية مقابل استيراد بعض السلع الاستراتيجية، وعلى رأسها القمح حيث لليوريا استخدامات كثيرة فى المجال الصناعى.

لذلك من المهم أن يوضع فى الاعتبار إعطاء أولوية لإنشاء عدد من مصانع الأسمدة المعدنية خاصة اليوريا وسلفات ونترات النشادر لسد العجز المحلى منها وتقليل الاستيراد منها، وزيادة صادرات اليوريا لتحسين الميزان التجارى. علما بأن هذه المصانع تعتمد على تصنيع اليوريا والأمونيا من الهواء الجوى باستخدام الشرارة الكهربائية ولا تتطلب الكثير من المواد الخام المرتفعة الثمن بل تتطلب فقط المعدات والأجهزة اللازمة لهذا التصنيع، فهل نقيم مصانع إنتاجية لسلع استراتيجية وتصديرية ونعطيها الأولوية المطلقة أم نستمر فى إقامة مصانع المرمشات والألوان الصناعية وغيرها مما يدمر صحة أبنائنا؟

### ثامنا: رغبة جيد دون أعباء على الدولة

يقصر دور هيئة السلع التموينية فى الوقت الراهن على استيراد القمح فقط حيث تم إطلاق يد القطاع

الخاص فى استيراد كل السلع الحياتية المهمة والتي يبيعها للدولة بعد ذلك محققا ما يرتضيه من أرباح. وحتى استيراد القمح ترك جانب مهم من للقطاع الخاص لاعتبارات أيديولوجية تتعلق بالهوس بنظام الاقتصاد وليس باعتبارات الكفاءة. وقد تركت الصفقة التبادلية التى أبرمتها الدولة عام ٢٠٠٧ لاستيراد نحو ١,٤ مليون طن سنويا من كازاخستان، للقطاع الخاص الذى يستورد القمح ثم يعيد بيعه للدولة بأسعار أعلى محققا أرباحا كبيرة من نشاط طفيلي، فى مشهد يبدو هزليا لتحقيق المنافع لبعض مستوردي القمح من القطاع الخاص على حساب الدولة والمال العام.

ومن ناحية أخرى فإن القانون الذى تعمل به وزارة التموين، وهو ضرورة إنتاج الرغيف المدعم من خلطة من الأقماع المحلية والمستوردة بنسبة ٥٠٪ لكل منهما بما يكفلنا مبالغ طائلة فى نقل الأقماع من المحافظات المنتجة له إلى باقى المحافظات غير المنتجة للموانى التى يصلها القمح المستورد ويخزن فى صوامعها، فلا معنى مثلا لنقل الأقماع المحلية من محافظات سوهاج وأسيوط إلى ميناء سفاجا ومن البحر الأحمر لتتكلف مبالغ للنقل لمسافة تتجاوز ٥٠٠ كم، ليتم خلطها بالأقماع المستوردة المخزنة هناك والمنطق أن يتم إنتاج الرغيف المدعم من الأقماع المستوردة فقط والموجودة بميناء سفاجا فالأقماع المحلية ليست أقل جودة من المستوردة بل تفوقها، ويتكرر نفس هذا السيناريو مع مدن السلوم ومرسى مطروح والقاهرة ومدن سيناء وموانئ الإسكندرية وبورسعيد وبمياط والسويس والتى يتم دفع تكاليف نقل باهظة لتزويدها بالأقماع المحلية لتحقيق نسبة الخلط مع الأقماع المستوردة المخزنة بها تطبيقا لقانون الخلط السابق الذى لا مبرر له. وحتى تأجير وسائل النقل البرى هذه يتم تكليف جهات أخرى لتأجيرها نظير عمولة بدلا من التعاقد المباشر معها، كما يتم أيضا تكليف جهات أخرى بتأجير سفن نقل القمح من الخارج نظير عمولة أخرى بدلا من قيام الدولة بالتعاقد المباشر مع هذه الجهات النافذة.

أشارت إلى أن دقيق الذرة يقلل من زمن تخزين الرغيف البلدي، وكأنها تشجع على تخزين الخبز رغم أن النمط الاستهلاكي في مصر هو استخدام الرغيف طازجا ويوميا وهذا في صالح الدولة إلا يقوم المستهلك بتخزين الرغيف وما يتبعه من حدوث فاقد نتيجة لهذا التخزين. ومن الضروري أن تتم العودة إلى خلط دقيق الذرة مع القمح في إنتاج الرغيف البلدي، لأن قرار إيقاف هذا الخلط كان له العديد من الأضرار على الاقتصاد المصري وتشجيع الأفران على التوسع في بيع الدقيق في السوق السوداء للأسباب الآتية:-

١. إن وجود دقيق الذرة مخلوطا في المطاحن مع دقيق القمح يجعل هذا الدقيق غير صالح لإنتاج المخبوزات الإفرنجية التي تتطلب عرقا معيناً وبالتالي فإن وجود دقيق الذرة كان يمنع تماما تهريب الدقيق المدعم إلى المخابز الإفرنجية لإنتاج الخبز الإفرنجي بعد إعادة نخله لتحويله إلى دقيق استخلاص ٧٧٪، أي أنه شهادة الضمان المثلى لاستخدام هذا الدقيق في إنتاج الرغيف المدعم فقط.

٢. في ظل ارتفاع أسعار القمح في الأسواق العالمية ووصوله إلى أكثر من ٢٥٠٠ جنيه مصري للطن فإن توفير ٢٠٪ من القمح المستورد يعني توفير أكثر من مليون طن قمح يتجاوز شهنا ٤٠٠ مليون دولار حاليا، وهو مبلغ كبير يعم الاقتصاد المصري توفيره خاصة أن طن الذرة المورد للدولة لا يتجاوز ألف جنيه للطن.

٣. إن وجود دقيق الذرة مع دقيق القمح في أفران إنتاج الرغيف البلدي يضمن عدم تهريبه إلى أسواق رغيف الرصيف الذي يبدأ سعره من ٢٥ قرشا وحتى الجنيه الكامل لأنه منتج من الدقيق الزيرى ولأن وجود دقيق الذرة يمنع إعادة نخل هذا الدقيق وتحويله إلى دقيق زيرى لأن آثار دقيق الذرة سوف تظهر على رغيف الرصيف وتقلل من تسويقه وبما سيقلل أيضا من السوق السوداء وتهريب الدقيق المدعم إلى أسواق دقيق الرصيف.

والعامل الثالث الذي يمكن أن يوفر للدولة مبالغ كبيرة من دعم الرغيف ويحسن من مواصفات الرغيف هو أن يكون الأولوية للتعاقد على القمح المستورد من الدول المنتجة والقريبة من مصر بدلا من المخابز البعيدة والتي تكلفنا تكاليف نقل باهظة ومدد نقل تستمر شهرا في الإبحار حتى تصل إلى موانينا في حين أن الاستيراد من المصادر القريبة مثل سوريا وروسيا وأوكرانيا وفرنسا وكان أخسرا بما لا يزيد على مدد إبحار تتراوح بين أسبوع إلى عشرة أيام فقط توفر كثيرا في تكاليف النقل، وإذا أراد الموردون في الدول البعيدة البيع لنا فعليه تخفيض أسعارهم لتعويض تكاليف النقل.

والعامل الرابع هو مسايرة الاتجاه العالمي باستخلاص بعض المواد الغالية التي تحتويها حبة القمح قبل طحنها مثل جين حبه القمح الذي تستورده شركات الأولوية ويدخل في إنتاج العديد من المقيوات وكذا "السميد" الذي يدخل في صناعة الحلويات فهذه المواد تباع بأسعار مرتفعة وتعطى استخلاصا أمثل للدقيق يقلل من تكاليف الدعم.

### تاسعا : ضرورة عودة دقيق الذرة إلى الرغيف البلدي

في ظروف مماثلة لما نمر به الآن من ارتفاع كبير في أسعار القمح في الأسواق العالمية، اتخذت وزارة التموين منذ عشر سنوات قرارا صحيحا بخلط دقيق الذرة مع دقيق القمح بنسب لا تتجاوز ٢٠٪ للذرة لإنتاج الرغيف البلدي وذلك لتوفير ٢٠٪ من القمح المستورد بما يعادل مليون طن قمح يتم استيراده وما يتبعه من توفير عملات أجنبية، وفي نفس الوقت فإن ذلك يشجع على تسلم كميات الذرة الشامية والرفيعة التي ينتجها الفلاح المصري وتبخسه حقه فيها مصانع الأعلاف وتجار العلف. وفي العامين الأخيرين اتخذت وزارة التضامن الاجتماعي قرارا بوقف خلط دقيق الذرة بالقمح لما تصوره أنه في صالح تحسين مواصفات الرغيف المنتج حيث أن دقيق الذرة يجعل الرغيف البلدي أقل انتفاخا وقبابا، وأيضا بسبب أن دراسات وزارة التضامن

٤. وبالمثل أيضا فإن وجود دقيق الذرة مع دقيق القمح يمنع أيضا تهريبه إلى مصانع المكرونة الشعبية والتي تستخدم دقيق القمح فقط لإنتاج المكرونة والتي تتطلب عرقا معينا فى العجينة يسهل معها تشكيل العجينة إلى الأشكال المختلفة من المكرونة وفى هذا حماية جديدة للدقيق المدعم وإغلاق لسوق سوداء أخرى.

٥. فى ظل وجود المناقصات الحالية لتوريد الدقيق فى ثلاث محافظات مصرية فإن وجود دقيق الذرة سوف يمنع تسرب هذا الدقيق إلى أصحاب هذه المناقصات كما سيخفض مستقبلا من أسعار التوريد فى المناقصات المقبلة نتيجة لاشتراط أن يكون الدقيق مخلوطا بدقيق الذرة بنسب تتراوح بين ١٠ و ٢٠٪.

٦. تشجيع الفلاح المصرى على التوسع فى زراعات كل أصناف الذرة التى تستخدم فى الخلط مع الدقيق أو ذرة الأعلاف بما سيققل من التوسع فى زراعات الأرز وتوفير كميات كبيرة من المياه إضافة إلى الرواج المالى للمزارعين وعدم استغلال التجار لهم.

٧. إن وجود الذرة فى الرغيف المدعم يجعل المستهلك يشتري فقط ما يلزمه يوميا دون إسراف أو حاجة للتخزين أو التجميد بما سيققل الطوابير أمام المخازن نتيجة لشراء كل فرد لكميات كبيرة من الخبز قد تؤدى به فى النهاية إلى عدم الاستفادة من جزء كبير منه ووصوله إلى القمامة فى النهاية.

٨. القول بأن وجود دقيق الذرة يقلل من القيمة الغذائية للقمح قول مردود عليه بأن الرغيف نفسه لا يشتري كوسيلة تغذية ولكنه حامل للمواد الغذائية التى يتناولها الإنسان، كما أن الشعب المصرى دأب من قديم الأزل على خلط دقيق الذرة مع القمح بل ومع الحلبة والشعير أيضا لإنتاج الرغيف الشامى (نسبة إلى الذرة الشامية) والبتاو والرغيف البيتى، وعلى ذلك فإن الرغيف المخلوط بدقيق الذرة ليس غريبا على المستهلك المصرى بل ويحمي الفقراء من استخدام مخصصاتهم من الدقيق المدعم من الوصول إلى رغيف الرصيف أو مصانع المكرونة أو الأفران الإنفنجية وغيرها من فروع السوق السوداء فى مصر.



---

**بنوك مصر بين الاندماج  
وحل مشاكل الديون المتعثره**

---



## أعلنت

الحكومة والبنك المركزي المصري في سبتمبر ٢٠٠٤، عن برنامج إصلاح الجهاز المصرفي المصري، وإعادة هيكلته ماليا وإداريا على النحو الذي يعزز قدراته وأدائه على الصعيدين المحلي والإقليمي، ويزيد من قوته وقدرته على أداء دوره بكفاءة في النشاط الاقتصادي. ويستمد هذا البرنامج أهميته من أنه جاء أولا بعد صدور القانون الجديد للبنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ في ١٥ يونيو ٢٠٠٢ والذي بدأ سريانه من ١٥ يوليو ٢٠٠٣ وبدأ سريان لائحته التنفيذية في ٢٢ مارس ٢٠٠٤ بعد أكثر من ٢ سنوات من المناقشات الموسعة. وقد مهد هذا القانون بشكل فعال لذلك البرنامج من خلال استحداث بعض الأحكام الجديدة التي لم يكن لثلاثها وجود في القانون السابق رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٧ وتعديلاته، كما يمثل عنصر ثانٍ للأهمية في أن هذا البرنامج أعلن عنه بعد تشكيل حكومة جديدة في يوليو ٢٠٠٤ وفي ظل محافظ جديد للبنك المركزي المصري تم تعيينه في نوفمبر ٢٠٠٣، وإن كان ذلك العام لم يخل منذ بدايته من إشارات إلى الإصلاح المصرفي بين مسئولى البنك المركزي المصري ومسئولى البنوك، وهي إشارات تناولت ذات الموضوعات تقريبا وبمنهج لا يختلف عما تم الإعلان عنه في سبتمبر ٢٠٠٤. وأخيرا فإن البرنامج يحظى برعاية سياسية على مستوى مرتفع حيث أشار البنك المركزي إلى أن البرنامج قد تم اعتماده من رئيس الجمهورية.

ومن الجدير بالذكر أن النص الكامل لبرنامج إصلاح الجهاز المصرفي لم يتم نشره مطلقا في أية وسيلة من وسائل الإعلام أو على موقع البنك المركزي أو أى من المواقع الحكومية على شبكة الانترنت. ومن ثم فإن ما

يجرى تداوله بخصوص هذا البرنامج هو محصلة لعدد من المؤتمرات الصحفية واللقاءات والحوارات مع المسئولين بالحكومة والبنك المركزي، فضلا عن فقرات وردت هنا وهناك في التقارير السنوية للبنك المركزي وبعض مطبوعات البنك الدولي ومطبوعات أخرى يستفاد منها أن برنامج تطوير الجهاز المصرفي المصري يتم في إطار توصيات للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي تم قبولها عام ٢٠٠٢.

وشمل هذا البرنامج للتطوير عدة محاور رئيسية، إلا أن جوهره يعكس مشكلة القروض المتعثرة المستحقة للبنوك على عملائها، وهي المشكلة المستمرة منذ أواخر التسعينيات من القرن الماضي بصفة خاصة والتي طال تجاهلها وإنكار وجودها من قبل المسئولين على كل المستويات إلى أن تفاقمت وساهمت في ضعف أداء الجهاز المصرفي في ظل كيانات صغيرة ورقابة أقل مما ينبغي. وقد ساهم هذا في بطء النشاط الاقتصادي وانخفاض معدل النمو خلال معظم سنوات النصف الأول من هذا العقد.

والى جانب العوامل المحلية التي حفزت على سرعة وضع برنامج للتطوير، كانت هناك عوامل خارجية لا يمكن التغلغل من شأنها، ويتعين الإشارة إليها باختصار. وفي مقدمتها فتح السوق المحلية أمام البنوك الدولية في ظل انضمام مصر لاتفاقية تحرير تجارة الخدمات والتي تتضمن تحرير الخدمات المالية بما يعنيه ذلك من قدرة البنوك الأجنبية على الوجود في السوق المحلية. وإذا كان البنك المركزي المصري يرفض منح تراخيص جديدة لبنوك للعمل في مصر، فإن هذه البنوك تستطيع الوجود وممارسة نشاطها في مصر بوسائل عديدة، أهمها عن طريق شراء بنوك قائمة ومرخص لها وهو ما اقترته التعديلات التي أدخلت على قانون البنوك القديم بالفعل

بمقتضى القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٩٦ الذى أزال الحظر الذى كان مفروضاً على ملكية الأجانب لرعوس أموال البنوك العاملة فى مصر، وسمح لرأس المال الأجنبى بالانفراد بتملك ١٠٠ ٪ من رأس مال أى بنك.

وهذه البنوك الدولية التى تعتبر منافساً محتملاً شديد القوة قامت فيما بينها خلال العقود الماضية بحركة واسعة للاندماجات والاستحواذ على بنوك أخرى بحيث أصبح حجمها كبيراً للغاية، وتضاعفت إمكاناتها عن طريق قدراتها العالية على اجتذاب الكفاءات والكوادر والإنفاق عليها لتدريبها وصقل خبراتها، فضلاً عن استخدام التكنولوجيا المتقدمة، كما أنها بنوك تنطلق إلى أسواق دول العالم الثالث بصفة خاصة لتوسيع نشاطها فيها ليس عن طريق تأسيس بنوك جديدة ولكنها تفضل أساساً الاستيلاء على بنوك قائمة بالفعل، وتمارس العمل ولها فروعها وقاعدة عملائها وأنشطتها وخبرتها بالسوق المحلية. كل ذلك يمثل بالنسبة للبنوك المحلية فى مصر تحدياً شديد الخطورة وواقعاً لا بد من الاستعداد للتعامل معه، وهو ما يمكن مواجهته جزئياً عن طريق برنامج الإصلاح المصرفى للبنوك العاملة فى مصر.

### أولاً: الملامح الرئيسية لبرنامج الإصلاح المصرفى:

١ - إدماج البنوك الصغيرة والمتعثرة فى كيانات أكبر ضمن برنامج متوسط الأجل لتخفيض عدد البنوك فى مصر إلى ٢١ بنكاً. وأشير آنذاك إلى أن هناك ٦ بنوك صغيرة تسهم بنوك القطاع العام فيها بنسبة كبيرة، إلا أن رعوس أموالها أقل مما يتطلبه القانون الجديد، فضلاً عن أنها تواجه مشاكل مالية كبيرة نتيجة الديون المتعثرة التى تستوعب جزءاً كبيراً من محفظة قروضها، إلى جانب سوء الإدارة، وهى مشاكل رفض معها المساهمون ضخ أموال جديدة فيها. وقد رأى \_ فى ظل تبنى البنك المركزى المصرى والحكومة مبدأ عدم السماح للبنوك بالإفلاس \_ أن الحل الأمثل بالنسبة لهذه البنوك هو إدماجها قسراً فى بنوك أكبر هى البنوك التى تمتلك

الحصة الأكبر فى رعوس أموالها، على أن يتم ذلك خلال عام على الأكثر، وبحيث تتحول هذه البنوك الصغيرة إلى فروع للبنوك الأم، وتستمر فى التعامل مع ذات العملاء كالمعتاد.

٢ - إعادة هيكلة البنوك العامة من النواحي المالية والإدارية خلال ٥ سنوات على الأكثر. فبنوك القطاع العام فى مصر هى الأقدم تاريخياً، وتستحوذ على نحو نصف النشاط المصرفى وتحوز شبكة كبيرة من الفروع منتشرة فى كل أنحاء البلاد، إلا أن محفظة توظيفاتها مثقلة بديون القطاع العام وينسبة كبيرة من ديون القطاع الخاص المتعثرة وباستثمارات لا تدر عوائد تذكر، فضلاً عن أن هيكلها الإدارى، ونظم العمل فيها تحتاج لكثير من التطوير حتى تستطيع المنافسة مع البنوك الأجنبية والخاصة التى تعمل حالياً فى مصر أو التى سوف تمارس نشاطها خلال الفترة المقبلة فى السوق المصرى.

وفى هذا الخصوص تخضع البنوك العامة لعلية مراجعة شاملة طبقاً لمعايير المحاسبة الدولية تقوم بها مكاتب مراجعة دولية، تركز أساساً على تقييم جودة الأصول وتحديد فجوة المخصصات، أى تدرس الآثار الناجمة عن مشكلة الديون المتعثرة، وانعكاسها على المراكز المالية للبنوك.

٣ - تضمن البرنامج خصخصة أحد بنوك القطاع العام على الأقل، وبيع مساهمات بنوك القطاع العام فى البنوك المشتركة، الأمر الذى توقع معه البرنامج تحقيق أرباح رأسمالية يمكن استخدامها فى عملية إعادة الهيكلة المالية والإدارية لبنوك القطاع العام ذاتها سواء عن طريق زيادة قاعدتها الرأسمالية أو عن طريق دعم برامج التطوير والتدريب.

وقد تم بالفعل فى هذا الإطار بيع بنك الإسكندرية إلى مجموعة "سان باولو" الإيطالية وإلى جانب ذلك تم تخارج المال العام من البنوك المشتركة حيث باعت البنوك العامة مساهماتها فى هذه البنوك (١٧ بنكاً) إلى البنوك الخاصة والأجنبية لاسيما الشركاء معها.

## ثانياً: الاندماج المصرفي

### ١- المبررات العملية لاندماج البنوك المصرية :

شهدت العقود الأخيرة زيادة كبيرة فى عمليات الاندماج والاستحواذ بين البنوك وأهمها: على المستوى العالمى تعبر عن سعى البنوك والشركات للتوسع الرأسى فى الأنشطة نفسها للإفادة من اقتصاديات الحجم أو للتوسع الأفقى باقتحام أنشطة ومجالات جديدة بما يحقق فى النهاية أهدافاً تتمثل فى سيطرتها على حصص أكبر فى الأسواق الدولية وخفض النفقات وتحسين معدلات الربحية.

ولم تقتصر هذه العمليات على شراء البنوك والشركات الكبرى لبنوك وشركات أصغر من حيث حجم رأس المال أو حجم النشاط والأرباح أو تلك التى تعاني مشكلات، بل ظهر اتجاه قوى خلال التسعينيات (وهو مازال مستمراً وتزداد حدته) لاندماج البنوك والشركات العملاقة، سواء فيما بينها وبعضها البعض، أو بين بنوك تجارية ومؤسسات مالية أخرى تعمل فى مجال التأمين أو ضمان الاكتتابات وبيع الأوراق المالية، وتقديم الاستشارات المالية والإدارية وعمليات إعادة الهيكلة والتطبيقات التكنولوجية للعمل المصرفى والتمويل العقارى.

وقد مثل التطور الكبير فى تكنولوجيا العمل المصرفى أحد الأسباب المهمة وراء حركة الاندماجات الدولية حتى بين البنوك الكبرى، وذلك سعياً لضمان شبكة واسعة من الفروع المرتبطة ببعضها البعض ومع المراكز الرئيسية، وقاعدة عريضة من العملاء تبرر من الناحية الاقتصادية النفقات الضخمة اللازمة لتقديم الخدمات المصرفية المتقدمة خاصة بعد التوسع الهائل فى التطبيقات التكنولوجية الحديثه مرتفعة التكلفة فى مجال البنوك، وعلى الأخص التطبيقات الإلكترونية.

وفى إطار برنامج إصلاح الجهاز المصرفى طرحت آلية الاندماج كوسيلة لعلاج عدد من المشكلات، وأوجه القصور التى تعاني منها البنوك أهمها:

٤ - حل مشاكل الديون المتعثرة، والتى قدرت آنذاك بنحو ٢٥٪ من إجمالى قروض الجهاز المصرفى المصرى. وجاء إدراج هذا الموضوع المهم فى خطة التطوير بعد أن تعددت المبادرات للوصول إلى حلول لمشكلة تعثر العملاء دون أن يسفر ذلك عن التوصل إلى تسويات عملية لتلك المديونيات، مما أدى إلى آثار سلبية كبيرة على النشاط المصرفى نفسه، وعلى قدرة البنوك على التوسع فى الإقراض وبالطبع على قطاع الأعمال الذى يعتبر العميل الأول للبنوك والذى يحتاج إلى التمويل بشتى أنواعه لتسيير دورة النشاط الاقتصادى. وقد أثرت مشكلة التعثر على عدد من البنوك الصغيرة لدرجة أن رعوس أموالها تالكت وكان يتعين إفلاسها طبقاً للقواعد العامة للقانون التجارى. إلا أن السلطات المختصة ترفض مبدأ إفلاس البنوك ولذا كان الحل هو إدماجها قسراً فى بنوك أخرى. ومن هنا تتضح العلاقة الوثيقة بين ظاهرتى التعثر والاندماج.

٥ - تطوير الرقابة والإشراف بالبنك المركزى. وقد أعلن فى هذا الإطار أن المستهدف هو تطوير الوظيفة الرقابية للبنك المركزى بما يتماشى والاتجاهات العالمية فى الصناعة المصرفية من خلال الاستفادة من أفضل الممارسات الدولية. حيث تم البدء فى استخدام أسلوب جديد للرقابة هو أسلوب الرقابة عن طريق تقييم المخاطر ومتابعتها، لضمان قوة وسلامة الجهاز المصرفى. هذا بالإضافة إلى تأهيل البنوك لاتفاقية بازل ٢ بمطابقتها بالاهتمام بإدارة المخاطر وإنشاء وحدات للتنبؤ وإدارة الأزمات فضلاً عن الرقابة الداخلية. وفى هذا الإطار تم توقيع بروتوكول مع البنك المركزى الأوروبى وأربعة من البنوك المركزية الأوروبية (فى فرنسا واليونان وإيطاليا وألمانيا) لتقديم المساعدة الفنية لمدة عامين بداية من ديسمبر ٢٠٠٥، بحيث يتم تقييم الأساليب المتبعة حالياً فى قطاع الرقابة والإشراف ومدى تماشيها مع المعايير الدولية ثم وضع خطة التطوير. وتمكين الكوادر من استخدام الأدوات والأساليب الرقابية الحديثة.

#### أ- مشكلة البنوك المتعثرة:

علاقتها بتطوير أداء الجهاز المصرفى بما يخدم احتياجات الاقتصاد المصرى ويسهم فى تعبئة المخزرات وترشيد استخدام الموارد وحسن توجيهها للمجالات التى تحتاج إليها القطاعات الاقتصادية المختلفة.

#### ب- ضعف القاعدة الرأسمالية:

اتسم الجهاز المصرفى المصرى عشية إعلان برنامج الإصلاح بضعف قاعدته الرأسمالية وعدم مواكبتها للتوسع المستمر فى حجم النشاط، حيث لم تتجاوز نسبة حقوق المساهمين / الأصول فى يونيو ٢٠٠٤ نحو ٥,١٪، وبما يمثل ترجاعا عن مستواها فى يونيو ٢٠٠٠ والبالغ ٥,٦٪. وكان انخفاض القاعدة الرأسمالية يصدق على كل من بنوك القطاع العام وبنوك القطاع الخاص على حد سواء وبدرجات مختلفة.

ولعله من الجدير بالذكر أن مجموع حقوق المساهمين بالجهاز المصرفى المصرى فى يونيو ٢٠٠٣، والذي يعادل نحو ٥ مليارات دولار، يقل عن رأس المال الأساسى للبنك الأهلى التجارى السعودى بمفرده برغم التباين الكبير بين البلدين من حيث القاعدة الإنتاجية وعدد السكان، وأن القاعدة الرأسمالية لبنك "سييتى كورب" تبلغ أكثر من ٧٠ مليار دولار.

ويشار هنا إلى أن القاعدة الرأسمالية للبنك هى التى تحدد فى النهاية مدى قدرته على التوسع فى النشاط، حيث يتعين أن يبلغ رأس مال البنك مبلغا لا تقل نسبته عن نسبة ١٠٪ من إجمالى أصوله المرجحة طبقا لدرجة المخاطر التى يحددها البنك المركزى المصرى. ومؤدى ذلك أن قدرة البنك على التوسع فى أنشطته خاصة منح القروض أو التوظيف فى أوراق مالية أو غير ذلك يرتبط بحجم قاعدته الرأسمالية (تشمل رأس المال المدفوع والاحتياطات القانونية والاختيارية والأرباح غير الموزعة والودائع المساندة التى قد يقدمها المساهمون لمدة لا تقل عن ٥ سنوات)، فكلما زادت القاعدة الرأسمالية للبنك وانخفضت نسبة أصوله الخطرة ارتفعت قدرته على التوسع وزيادة النشاط والعكس صحيح. وقد أصبحت القاعدة الرأسمالية للبنوك أساسا لتقييمها وترتيبها

كانت البنوك الستة التى قرر البنك المركزى المصرى طرحها للإمجا القسرى (بنك المهندس وبنك التجارة والتنمية (التجارىون) وبنك مصر اكسيريرور، وبنك النيل، والمصرف الإسلامى الدولى للاستثمار والتنمية، والبنك المصرى للمتحد)، هى بنوك متعثرة، تعرضت قاعدتها الرأسمالية للتاكل بفعل الخسائر، التى تجاوزت فى البعض منها كامل قيمة رأس المال، وهو ما يتطلب تصفيقتها وفقا لأحكام القانون. ويمكن القول بأنه نظرا لغياب تنظيم قانونى محكم لإفلاس البنوك يضمن حقوق المودعين أساسا، فقد تم طرح الإمجا القسرى كآلية بديلة للخروج من هذا الوضع مثلما حدث إبان أزمة بنك الاعتماد والتجارة فى أواخر الثمانينيات من القرن الماضى حين ادمج فى بنك مصر.

#### ب\_ ظاهرة التشرد المصرفى:

كان الجهاز المصرفى المصرى يتكون عند الإعلان عن برنامج إصلاح الجهاز المصرفى من ٥٧ بنكا بالإضافة إلى البنك المركزى المصرى. وتوزع هذا العدد بين ١٧ بنكا مملوكا لرأس المال المحلى العام والخاص و٢٨ بنكا يوجد فيها رأس المال الأجنبى سواء منفردا (١٤) أو بالاشتراك مع رأس المال المحلى (٢٤) فضلا عن بنكين غير مسجلين لدى البنك المركزى المصرى هما بنك ناصر الاجتماعى والمصرف العربى الدولى.

ويلاحظ أنه على الرغم من هذا العدد الكبير فإن بنوك القطاع العام التجارية الأربعة كانت تستأثر بنحو ٥٠٪ فى المتوسط من جملة النشاط المصرفى (ودائع - تسهيلات - إجمالى ميزانية )، فى حين تتقاسم بقية البنوك النصف الآخر من النشاط، وهو ما يشير بذاته إلى درجة عالية من "التشرد" التى تحول دون وجود منافسة حقيقية لبنوك القطاع العام التجارية الأربعة. ومن هنا فإنه بالقدر الذى يفترض أن يؤدى فيه الاندماج إلى اختفاء هذه الوحدات الضعيفة، وخلق كيانات أكبر، بالقدر الذى تزداد فيه تنافسية الجهاز المصرفى المصرى، وهى تنافسية ليست مطلوبة لذاتها وإنما فى

إدارة البنك أو التحكم على أى نحو فى القرارات التى يصدرها مجلس الإدارة أو الجمعية العمومية.

كما توسعت ذات المادة (٥١) فى تحديد ما يدخل فى حساب ملكية الشخص الطبيعي، بإضافة ما يملكه أقاربه حتى الدرجة الرابعة، وكذا توسعت فى حساب ملكية الشخص الاعتبارى بإضافة ما يملكه أى من أعضاء مجلس الإدارة والمساهمين، فضلا عن أى شخص اعتبارى آخر إذا كان تحت السيطرة الفعلية لذات الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين. كما يدخل فى الحساب مجموع ما يملكه شخص طبيعى أو اعتبارى يكون بينهم اتفاق على ممارسة حقوقهم فى الجمعية العامة أو مجلس إدارة البنك بما يؤدي إلى السيطرة الفعلية على أى منهما، الأمر الذى يعكس أن القانون يأخذ فى الاعتبار شهادات الإيداع الدولية (GDR) التى أصدرتها بعض المؤسسات المالية وطرحتها للبيع والتداول فى أسواق المال الدولية بضمان أسهم بنوك مصرية، وهى شهادات تعطى لحاملها حقوق على أسهم تلك البنوك.

ت- وطبقا للمادة (٥٢) فيجب أن يقدم طلب الموافقة على تملك ما يزيد على ١٠٪ من أسامال البنك أو النسبة التى تؤدي للسيطرة الفعلية عليه، إلى البنك المركزى المصرى قبل ٦٠ يوما على الأقل من موعد التملك، مقررنا بتقرير عن أسباب التملك والأهداف والخطط والسياسات التى سيتم اتباعها فى تصريف أمور البنك. وللبنك المركزى أن يوافق أو يرفض - مع تسبب قرار الرفض - خلال ٦٠ يوما من تاريخ الطلب (مادة ٥٥). وبعد القانون (المادة ٥٤) الأسباب التى تدعو البنك المركزى لرفض طلب التملك، وأهمها:

- النقص الجوهري فى البيانات التى تضمنها طلب التملك أو عدم صحة أى منها.
- أن يؤدي قبول الطلب إلى الحد من المنافسة فى السوق المصرفية أو اضطراب العمل بها.
- أن يكون طالب التملك بنكا أو مؤسسة مالية أجنبية لا يخضع للسلطة المختصة فى الدولة التى بها مقره

الذى تعدده مجلة *THE BANKER* سنويا، بدلا من الاعتماد على إجمالى حجم الأصول. كما أن مقررات "بازل" تعطى للقاعدة الرأسمالية أهمية كبيرة فى علاقتها بالمخاطر المصرفية.

## ٢- الإطار التنظيمى لعمليات الاندماج :

١ - تنظم المادة (٤١) من قانون البنك المركزى والجهاز المصرفى والنقدى القواعد الخاصة بالاندماج، حيث تنص على أنه يجوز لأى بنك الاندماج فى أى بنك آخر بترخيص سابق من مجلس إدارة البنك المركزى بعد استيفاء الشروط والإجراءات التى يصدر بها قرار من هذا المجلس.

ولم تتعرض اللائحة التنفيذية للقانون المذكور، إطلاقا لقواعد الاندماج، كما يلاحظ أن التنظيم القانونى لعملية الاندماج لم يحدد ما إذا كان البنك الدامج يتعين أن يكون من البنوك العاملة فى مصر فعلا والمسجلة لدى البنك المركزى أم أنه يجوز أن يكون من البنوك التى لا تعمل فى مصر.

ب - يتيح القانون للمصريين وغيرهم تملك رؤوس أموال البنوك دون التقييد بأى حد أقصى (مادة ٤٩) وهو فى ذلك يؤكد التعديلات التى أدخلت على التشريع المصرى فى عام ١٩٩٦ بمقتضى القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٩٦ - حتى قبل توقيع الاتفاقية الدولية لتحرير تجارة الخدمات - للسماح بتملك الأجانب للبنوك. إلا أن هناك ضوابط لذلك، أهمها أنه يشترط "إخطار" البنك المركزى فى حالة تملك أى شخص طبيعى أو اعتبارى لما يزيد على ٥٪ من رأس المال المصدر لأى بنك وبما لا يجاوز ١٠٪ منه (مادة ٥٠). أما إذا تملك أى شخص طبيعى أو اعتبارى ما يزيد على ١٠٪ من رأس المال المصدر للبنك أو أية نسبة تؤدي إلى السيطرة الفعلية عليه، فيتعين الحصول على "موافقة مسبقة" من مجلس إدارة البنك المركزى (مادة ٥١). وفسرت نفس هذه المادة معنى السيطرة الفعلية بأن يكون الشخص مالكا لأية نسبة يكون من شأنها تمكنه من تعيين غالبية أعضاء مجلس

المخصص لنشاط فروع البنوك الأجنبية عن ٥٠ مليون دولار أمريكي (المادة ٣٢ - ٢). وقد كان الحد الأدنى لرأس المال طبقاً للقانون القديم للبنوك والانتماء (رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٧ وتعديلاته) يبلغ ١٠٠ مليون جنيه بالنسبة للبنوك التي تتخذ شكل شركات مساهمة و١٥٠ مليون دولار بالنسبة لفروع البنوك الأجنبية. وخلال التسعينيات بصفة خاصة قامت معظم البنوك بزيادة رؤوس أموالها لكي تدعم مراكزها المالية لبررات عملية، إلا أن معظمها كان لا يزال أدنى مما يتطلبه القانون الجديد. وقد كان الهدف الأساسي من تحديد مستوى مرتفع لرأس المال البنوك هو دفعها للاندماج إذا لم تتمكن من زيادة قاعدتها الرأسمالية عن طريق مساهميتها وقد تم إعطائها مهلة لمدة سنة واحدة لتوفيق أوضاعها مع ما يتطلبه القانون خاصة بالنسبة للحد الأدنى لرأس المال (للمادة الثالثة من مواد الإصدار للقانون الجديد)، وهي مهلة قام مجلس إدارة البنك المركزي المصري بمدّها مرة واحدة ولمدة سنة واحدة (قراره رقم ١٨١٤ فى ٣١ أغسطس ٢٠٠٤) مؤكداً أنها حد أقصى تنتهى فى ١٤ يوليو ٢٠٠٥. ورغم أن القانون يمنح حق مد هذه المهلة لمدة أو لمد أخرى لا تتجاوز فى مجموعها ٢ سنوات، إلا أن مجلس إدارة البنك المركزي رفض مد هذه المهلة رغم كثرة التوقعات بمدّها ورغم الضغوط التى مارستها البنوك المتعثرة وبعض فروع البنوك الأجنبية لإتاحة مزيد من الوقت لتدبير الزيادات المطلوبة فى رأس المال. ومن ثم أصدر مجلس إدارة البنك المركزي قراره رقم ١٣١١ فى ١٢ يوليو ٢٠٠٥ بعدم مد المهلة الممنوحة للبنوك لتوفيق أوضاعها بالنسبة لرأس المال المطلوب، وهى المهلة التى كانت ستنتهى بعد يومين فقط أى فى ١٤ يوليو ٢٠٠٥.

وقد كانت هذه المادة - والطريقة التى تم بها التعامل مع هذه الأوضاع - فعالة فى دفع البنوك إلى الاندماج - أو التصفية، وبالتالي الشطب من سجل البنوك لدى البنك المركزي - فى حالة فشلها فى تدبير الزيادة المطلوبة فى رأس المال خلال المهلة.

الرئيسى. فمن المعلوم أن القانون يشترط على البنوك الأجنبية التى تعمل فى مصر أن تكون مراكزها الرئيسية خاضعة لسلطة بنك مركزى فى الدولة الأم. ■ أن يكون طالب التملك ليس له خبرة بالعمل المصرفى.

ث - أما اللائحة التنفيذية لقانون البنك المركزى والجهاز المصرفى والنقد فتعرض للحالات التى يمكن فيها رفض طلب التملك بذكر بعض الضوابط، وأهمها:

- عدم وجود تعارض بين مصالح الطالب ومصالح البنك.
- مدى ما يتحبه التملك من قوة مؤثرة ومن سيطرة فعلية على البنك لتعيين أعضاء مجلس الإدارة أو التحكم فى القرارات التى تصدر عن المجلس أو الجمعية العمومية. ويلاحظ أن هذا النص يتسم بالغموض، فليس من الواضح هل يتم الرفض إذا أتاح التملك حقوقاً وسلطة أكثر أم أن ذلك هو المطلوب لضمان سيطرة واحد أو أكثر (بمفهوم المستثمر الاستراتيجى الذى تتبناه الحكومة فى عمليات الخصخصة) من المساهمين على البنك.
- قدرة طالب التملك واستعداده لتقديم الدعم المالى أو الفنى إلى البنك. ويشار فى هذا الصدد إلى أن الدعم المالى قد يتمثل فى وديعة مساندة بدون فائدة، أو بفوائد منخفضة) يقدمها المساهمون للبنك حين الحاجة، وأن الدعم الفنى قد يتمثل فى إبرام عقد إدارة بين البنك الأم والبنك التابع أو غير ذلك من العقود الجزئية التى تتعلق بتنظيم ممارسة العمل المصرفى.

## ٢ - اندماجات البنوك، وكيف تمت المشاكل التى

### أثارتها؛

يشترط القانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ الخاص بالبنك المركزى والجهاز المصرفى والنقد، ألا يقل رأس المال المصدر والمدفوع للبنك الذى يعمل فى مصر عن ٥٠٠ مليون جنيه مصرى تدفع بالكامل، وألا يقل المال



وفصلا عن ذلك فإن القانون (المادة ٧٩) منح البنك المركزي سلطة أن يطلب من البنوك المتعثرة أى البنوك التى تتعرض لمشاكل مالية تؤثر على مركزها المالى أن تقوم بتدبير موارد مالية إضافية سواء تمثلت فى زيادة رأس المال أو أموال مساندة من المساهمين. كما يحدد البنك المركزي المبلغ المطلوب ضحه ومدته وشروطه والمهلة التى يتعين أن يتم خلالها ذلك، وإلا جاز له أن يقرر بنفسه هذه الزيادة وأن يطرحها للاكتتاب العام أو الخاص بالشروط التى يراها، أو أن يقرر إدماج البنك المتعثر فى بنك آخر بعد موافقة البنك المدمج فيه، وإلا فإن الشطب يكون هو الحل الأخير على أن هذه السلطة الكبيرة ليست مطلقة، وقد نظمها مجلس إدارة البنك المركزي بقراره رقم ١٨٢٥ بتاريخ ٣١ أغسطس ٢٠٠٤ الذى يوضح كيفية تطبيق أحكام المادة ٧٩ من قانون البنك المركزي والجهاز المصرفى والنقد المشار إليها، حيث يتعين أن يكون الطلب الموجه للبنك المتعثر لتدبير موارد مالية إضافية مقضما للمبررات التى استند إليها البنك المركزي فى ذلك، والمدة التى يتم خلالها تدبير هذه الموارد على ألا تتجاوز ٣ أشهر. والبنك المركزي أن يطلب من بيت خبرة أو جهة متخصصة القيام بعملية تقييم للبنك المتعثر وعلى نفقة ذلك البنك قبل توجيه هذا الإخطار إليه. فإذا لم يوافق البنك المتعثر أو لم تستكمل إجراءات تدبير الزيادة وطرحها للاكتتاب خلال المهلة، كان للبنك المركزي أن يقرر بنفسه زيادة رأس مال هذا البنك وطرحها للاكتتاب العام أو الخاص أو دمج فى بنك آخر أو شطب تسجيله. وفى حالة اتخاذ البنك المركزي قراره بزيادة رأس المال وطرحها للاكتتاب، فإن هذا القرار يحل محل قرار مجلس إدارة البنك المتعثر وجميعته العامة، ومن ثم لا يطلب البنك المركزي موافقة منه على الاندماج، على حين يتعين الحصول على موافقة البنك الدامج على عملية الدمج، وأن يحدد الشروط التى يقبل بها إنصاف الدمج ومقابل الاندماج والمدة الزمنية المقررة له، أى المبلغ الذى يحصل عليه من البنك المركزي كوديعة مساندة والمدة التى يحتفظ خلالها بهذه الوديعة.

وكان من المهم أن يتم بشكل دقيق تحديد متى يمكن اعتبار البنك متعثرا، وذلك نظرا للسلطات الكبيرة والخطيرة التى يمنحها القانون للبنك المركزي فى حالة عدم قيام البنك المتعثر بتدبير التمويل اللازم والمطلوب لتصحيح أوضاعه، وهى سلطات تصل إلى حد إدماجه فى بنك آخر أو شطبه من سجل البنوك. ولذا فقد تضمن القانون (المادة ٧٩) حصرا بالحالات التى يعتبر البنك متعرضا لمشاكل مالية إذا توافرت فى شأنه إحداها وهى:

- عجز أصول البنك عن تغطية التزاماته بشكل يضر بأموال المودعين.
- الانخفاض الملموس فى أصول البنك أو إيراداته بسبب مخالفة القوانين أو القواعد، أو نتيجة القيام بممارسات خطيرة لا تتفق وأسس العمل المصرفي.
- اتباع أساليب غير سليمة فى إدارة نشاط البنك يترتب عليها انخفاض حقوق المساهمين بشكل ملموس أو المساس بحقوق المودعين وغيرهم من الدائنين.
- توافر دلائل قوية على أن البنك لن يتمكن من مواجهة طلبات المودعين أو الوفاء بالتزاماتهم فى الظروف العادية.
- نقص قيمة حقوق المساهمين فى البنك عن المخصصات الواجب تكوينها.

ومن ناحيته طالب البنك المركزي البنوك بزيادة رؤوس أموالها بزيادة فعلية وليس عن طريق التحويل من الاحتياطيات، أى أنه استهدف قيام البنوك بدعم حقيقى لمراكزها المالية حيث إن الاحتياطيات محسوبة بالفعل ضمن القاعدة الرأسمالية ولن يترتب على زيادة رأس المال بجزء منها أى إضافة للقاعدة الرأسمالية للبنك. وقد قام معظم البنوك و٦ فروع لبنوك أجنبية بتوفير أوضاعها قبل نهاية المهلة عن طريق زيادة رؤوس أموالها، وقد تم شطب تسجيل فروع البنوك الأجنبية التى لم توفى

أوضاعها، أما البنوك التي تتخذ شكل شركات مساهمة ولم تتمكن من توفيق أوضاعها فقد تعرضت للدمج القسري أو الطوعي على النحو التالي:

١ - إدماج بنك مصر "اكستريور" في بنك "مصر" بناء على قرار مجلس إدارة البنك المركزي رقم ١٩٠٩ في ٣١ أغسطس ٢٠٠٤ وهو أول البنوك التي تدمج قسرا في ظل برنامج الإصلاح المصرفي. ويلاحظ أن الإعلان عن قرار الإدماج تأخر لحين الإعلان عن خطة الإصلاح، حيث لم يتم إعلان الدمج إلا في ١٦ سبتمبر ٢٠٠٤ بموجب قرار مجلس إدارة البنك المركزي رقم ٢٠٠١. وجدير بالذكر أن بنك "اكستريور" مصر قد تعرض لمشاكل كثيرة بسبب سوء الإدارة والفساد وتراكم الديون المتعثرة دون تجنب المخصصات الواجبة، بحيث استهلكت حقوق المساهمين بالكامل. وقد حوكم رئيس مجلس إدارته السابق وأدين وحكم عليه بالسجن بتهمة تتعلق بالفساد وإهدار الأموال. وقد منح البنك المركزي المصري بنك مصر قرضا مساندا قيمته ١,٦ مليار جنيه بدون فائدة لتمكينه من مواجهة مشكلة انخفاض مخصصات الديون المتعثرة بالبنك الندمج، حيث لم يتم تجنب مخصصات كافية لمواجهتها.

ب- اندماج فرع بنك "كريدو ليوني" - مصر" في بنك "كريدو اجريكول اندسويس - مصر" (قرار البنك المركزي ٥١٢ في ٨ مارس ٢٠٠٥). وقد تغير اسم البنك الدامج ليكون بنك "كاليون - مصر" اعتبارا من ٣ ابريل ٢٠٠٥. ويعكس هذا التغيير اندماج البنكين الأم كريدو ليوني وكريدو اجريكول في ٢٠٠٥ ليكونا معا بنك كاليون. وكان بنك كريدو اجريكول وشركة المنصور المغربي للاستثمار والتنمية المملوكة لوزارة الإسكان والنقل الحاليين قد استحوذا في فبراير ٢٠٠٦ على ٧٥ % من أسهم البنك المصري الأمريكي في صفقة قيمتها ٢٢١٤ مليون جنيه مصري، وهي الصفقة التي تعرض لها تقرير الاتجاهات الاقتصادية الاستراتيجية ٢٠٠٦.

ت- الموافقة من حيث المبدأ على اندماج البنك العقاري المصري العربي وبنك التعمير والإسكان. وجدير

بالذكر أن الأول هو بنك مملوك بالكامل للمال العام ناتج عن اندماج البنك العقاري المصري في البنك العقاري العربي في ١٩٩٩، والثاني من بنوك القطاع الخاص، الأمر الذي يعنى أن الاندماج مقترن بنوع من الخصخصة (القرار رقم ٦٠٥ في ٢٢ مارس ٢٠٠٥). ولم يتم حتى الآن الدمج الفعلي للبنكين إلا أنهما يخضعان فعليا لنفس الإدارة حيث أنه تم تعيين رئيس مجلس إدارة بنك الإسكان والتعمير رئيسا لمجلس إدارة البنك العقاري المصري العربي في إطار الإعداد لعملية الدمج. وقد منح البنك المركزي المصري، البنك العقاري المصري العربي في ٢٠٠٧ قرضا مساندا قيمته مليار جنيه مصري لمواجهة مشاكل الديون المتعثرة، وتمكينه من القيام بالإصلاحات الهيكلية المطلوبة وإعادة هيكلة محفظة القروض بالبنك ضمن ترتيبات عملية الدمج الذي يتوقع أن يتم فعليا قبل يونيو ٢٠٠٨. ومن الواضح أن الفحوص والدراسات التي أجريت على البنك الذي سيتمج أثبتت احتياجه لتمويل آخر بنحو ٥٠٠ مليون جنيه لاستكمال الإصلاحات الهيكلية قبل الاندماج، وهو ما يسعى للحصول عليه من البنك المركزي المصري أو عن طريق توريق حصة جديدة من مديونيته.

ث - استحواد بنك "بيربوس" اليوناني على البنك المصري التجاري (القرار ٩١٨ في ١٠ مايو ٢٠٠٥). وقد تمت الصفقة من خلال البورصة في يوليو ٢٠٠٥ حيث اشترى بنك "بيربوس" نحو ٦٩٪ من أسهم البنك المذكور مقابل ١٢٣ مليون جنيه.

ج- إدماج فرع "أمريكان اكسبريس بنك - مصر" في البنك المصري الأمريكي اعتبارا من ٢٠ يونيو ٢٠٠٥ (القرار ١٢١٢ في ٢٦ يونيو ٢٠٠٥).

ح - استحواد بنك الشركة المصرفية العربية الدولية على بنك بورسعيد الوطني (القرار رقم ١٤٠٥ في ٢٦ يوليو ٢٠٠٥). وقد تمت الصفقة في البورصة في أغسطس ٢٠٠٥ وانتقلت ملكية كامل الأسهم إلى بنك الشركة المصرفية العربية الدولية مقابل ١٠٠ مليون جنيه.

خ- استحواذ البنك العربي الإفريقي الدولي على بنك مصر أمريكا الدولي (القرار ١٧٠٤ فى ١٢ سبتمبر ٢٠٠٥) فى صفقة قيمتها ٢٤٠ مليون جنيه.

د- منح بنك المهندس فى البنك الأهلى المصرى اعتباراً من انتهاء عمل ٥ أكتوبر ٢٠٠٥ ( القرار ١٩١٧ فى ٤ أكتوبر ٢٠٠٥ )، ومنح البنك الأهلى المصرى قرضاً مسانداً بدون فائدة أو عمولة على أعلى رصيد مدين قدره ثلاثة مليارات وثلاثمائة مليون جنيه مصرى لمدة اثنى عشر عاماً على أن يتم سداد هذا القرض دفعة واحدة فى نهاية مدة القرض وذلك نظير عملية الدمج، مع التزام البنك المركزى بسداد أية مبالغ إضافية للبنك الأهلى المصرى مقابل الضرائب التى قد تكون مستحقة عما تم اعتماده فى تقرير فحص بنك المهندس (القرار ١٩١٦ فى ٤ أكتوبر ٢٠٠٥).

ذ - استحواذ بنك لبنان والمهجر (بلوم) على بنك مصر رومانيا شريطة الالتزام بشراء كامل حصة المال العام المطروحة للبيع (القرار ١٩١٨ فى ٤ أكتوبر ٢٠٠٥). وقد استحوذ البنك المذكور أولاً على ٨٤,٢٪ من رأسمال البنك مقابل ٤٩٨ مليون جنيه مصرى وزادت هذه النسبة فيما بعد إلى ٩٧ ٪. وجدير بالذكر أن بنك مصر رومانيا كان يتميز بأنه الوحيد بين بنوك القطاع الخاص الذى له فروع بالخارج.

ر- دمج بنك التجارة والتنمية (التجارويون) فى البنك الأهلى المصرى اعتباراً من انتهاء عمل يوم ٢٩ ديسمبر ٢٠٠٥ ( القرار ٢٤٠٦ فى ٢٠ ديسمبر ٢٠٠٥ ) ومنح البنك الأهلى المصرى قرضاً مسانداً بدون فائدة وبدون عمولات قدره مائتان وثمانية وثمانون مليون جنيه لمدة اثنى عشر عاماً يدرج ضمن عناصر رأس المال لدى حساب معيار كفاية رأس المال، على أن يسدد دفعة واحدة فى نهاية مدة القرض. وقدم البنك المركزى تعهداً بمواجهة المطالبات الضريبية والدماعوى القضائية المرفوعة ضد بنك التجارة والتنمية وفى حدود مائة وستة وستين مليون جنيه ( القرار ٢٤٠٥ فى ٢٠ ديسمبر ٢٠٠٥).

ز- استحواذ بنك عودة اللبناني (الذى تسهم فيه بنسبة ٢٠٪ المجموعة المالية المصرية-هرمز) وهى نسبة تتطلع إلى زيادتها إلى ٢٨٪ فى عام ٢٠٠٨) على بنك القاهرة الشرق الأقصى شريطة الالتزام بشراء كامل حصة المال العام المطروحة للبيع والالتزام بزيادة رأس المال المصدر والمدفوع إلى ٥٠٠ مليون جنيه خلال ستة أشهر من تاريخ إتمام الاستحواذ( القرار ٢١٣ فى ٣٠ يناير ٢٠٠٦ ). وقد تمت العملية من خلال البورصة فى مارس ٢٠٠٦ بشراء بنك عودة لنحو ٩٩,٧٪ من الأسهم مقابل ٩٣,٨ مليون جنيه

س- قيام البنك المركزى المصرى بإنشاء مصرف جديد باسم المصرف المتحد، (القرار ١٢١١ فى ٢٠ يونيو ٢٠٠٦) برأسمال مليار جنيه مصرى يسهم فيه البنك المركزى بنسبة ٩٩,٩٪ من رأسماله والباقى لصندوق العاملين بالبنك المركزى المصرى وصندوق العاملين بالبنك الأهلى المصرى. وهو أول بنك يصرح بإنشائه منذ الثمانينيات، وقد نص القرار على أن يكون أحد أغراضه دمج ثلاثة بنوك متعثرة. وقد أدمج فيه كل من المصرف الإسلامى الدولى للاستثمار والتنمية (بنك الأهرام سابقاً) والبنك المصرى المتحد (بنك الدقهلية الوطنى سابقاً) وبنك النيل (الذى تملك أسرة العيوطى ٥٨٪ من رأسماله) (القرار ١٤٠٤ فى ٢٩ يونيو ٢٠٠٦). وقد منح المصرف المتحد نظير إدماج هذه البنوك قرضاً مسانداً بدون ضمان وبدون فائدة أو عمولات قدره ثلاثة مليارات جنيه لمدة عشر سنوات يدرج ضمن عناصر رأس المال لدى حساب معيار كفاية رأس المال ويتم سداؤه دفعة واحدة فى نهاية مدة القرض (القرار ١٤٠٢ فى ٢٩ يونيو ٢٠٠٦).

وكانت البنوك الثلاثة المدمجة قد أسفرت نشاطها عن خسائر كبيرة تحولت معها حقوق المساهمين إلى أرقام سالبة، أى أن المساهمين فقدوا كل حقوقهم المالية، وأحجم المساهمون عن ضخ أموال جديدة لزيادة رأس المال وتغطية فجوة المخصصات. وقد تم بالتالى طرحها للبيع، وتقدمت ١٠ مؤسسات مالية لشراؤها، إلا أن

بعض هذه المؤسسات تراجع عن إجراء الفحص اللازم فى حين أن بعض المؤسسات الأخرى قدم عروضاً تتضمن شروطاً رأى البنك المركزى أنها مغالى فيها، خاصة من حيث مبالغ القروض أو الودائع المساندة التى تم طلبها مقابل الدمج. وبالتالي اضطر البنك المركزى للتدخل بشكل مباشر على هذا النحو للحفاظ على حقوق المودعين والدائنين.

وقد أثار هذا التدخل المباشر من البنك المركزى المصرى كثيراً من التحفظات حول عودة دور الدولة المباشر لتملك البنوك فى ظل اتجاه عام للخصخصة، وحول قيام البنك المركزى نفسه بتملك أحد البنوك الأمر الذى رآه البعض مخالفاً لما ينبغى أن يكون عليه العمل المصرفى، خشية التعارض بين دوره كرقب ودوره كمالك للبنك الجديد، وكذا حول اقتصار البنك المركزى على تقديم الودائع المساندة لبنوك القطاع العام حتى الآن واستبعاد بنوك القطاع الخاص. إلا أن غالبية التعليقات كانت إيجابية باعتبار أن هذا هو الحل الوحيد المتاح عملياً لضمان حقوق المودعين ولإشياء كيان قوى بدلا من الكيانات الضعيفة، وأن كانت إعادة الهيكلة تتطلب فترة تتراوح بين ٢ و٥ سنوات، وهى فترة يراها البعض غير كافية، وقد تتطلب مزيداً من الأموال المساندة، وهو ما سيتضح فى ضوء خطة إعادة الهيكلة ذاتها .

ش- استحواد مجموعة تضم البنك الأهلى المتحد (البحرين) وبنك الكويت والشرق الأوسط (الكويت) والبنك الأهلى (قطر) ومؤسسات استثمارية عربية أخرى على بنك الدلتا الدولى، بشرط ألا تقل نسبة مساهمة البنوك الثلاثة عن ٥٤٪ من رأس المال (موافقة مبدئية بالقرار ١٥١٣ فى ٤ يوليو ٢٠٠٦). وجدير بالذكر أن بنك الدلتا الدولى كان من البنوك الجيدة فى السوق المصرية، ولم يكن يواجه مشاكل للدين المتعثرة. وتنعكس عملية الاستحواد هذه رغبة رأس المال الخليجى فى الوجود النشط فى السوق المصرفية المصرية وخاصة بعد زيادة الاستثمارات الخليجية فى مصر وبالذات فى القطاع العقاري. وقد تمت الصفقة من خلال عدة عمليات لشراء

الأسهم من البوصة خلال شهر أغسطس ٢٠٠٦ بلغت قيمتها الإجمالية ١٢٤٥ مليون جنيه مصرى.

ص- اندماج البنك المصرى الأمريكى فى بنك "كاليون- مصر" اعتباراً من نهاية عمل يوم ٣١ أغسطس ٢٠٠٦، من خلال قيام بنك كاليون بشراء ٧٥٪ من أسهم المصرى الأمريكى بنحو ٣ مليارات جنيه من خلال الاستحواد على حصة بنك الإسكندرية وأمريكا اكسبريس.

ض- استحواد بنك الاتحاد الوطنى الإماراتى على بنك الإسكندرية التجارى والبحرى مقابل ٢٤٤,٥ مليون جنيه تعادل كامل حصة المال العام المطروحة للبيع وبزيادة رأس المال المصدر والمدفوع إلى ٥٠٠ مليون جنيه خلال ستة أشهر من تاريخ إتمام الاستحواد (القرار ١٦٠٥ فى ٢٥ يوليو ٢٠٠٦). وقد تمت العملية من خلال البورصة فى أغسطس ٢٠٠٦ بشراء ٩٤,٨٪ من أسهم البنك المذكور مقابل ٢٤٤,٥ مليون جنيه مصرى.

ع - اندماج بنك مصر الدولى فى البنك الأهلى سويسيتيه جنرال اعتباراً من أول ديسمبر ٢٠٠٦ (القرار ٢٢٠٩ فى ١٨ أكتوبر ٢٠٠٦). وجدير بالذكر أن البنك الأهلى سويسيتيه جنرال قام بالاستحواد على ٩٠,٧٪ من أسهم بنك مصر الدولى فى سبتمبر ٢٠٠٥ فى صفقة قيمتها ٢,٢ مليار جنيه مصرى ولكنه أبقى عليه كبنك مستقل يعمل تحت اسمه الأصلى ولكن بإدارة الأهلى سويسيتيه جنرال إلى أن تقرر إدماجه.

غ- استحواد بنك سان باولو الإيطالى على بنك الإسكندرية (القرار ٢٥٠٦ فى ٥ ديسمبر ٢٠٠٦) فى صفقة قيمتها ٩,٢ مليار جنيه مصرى تمثل ٨٠٪ من قيمة البنك. وبذلك تمت خصخصة أول بنك من بنوك القطاع العام فى مصر ببيعه إلى مستثمر استراتيجى أجنبى. وقد احتفظ بنسبة ٥٪ من رأس المال لبيعها فيما بعد للعاملين بالبنك المذكور، ومن المقرر طرح ١٥٪ من رأس المال للاكتتاب العام فى البورصة فى موعد لم يتحدد بعد. وقد سبق البيع اختيار مكاتب محاسبة مشتركة مع

هو أكثر بنوك القطاع العام معاناة من الديون المتعثرة التى تستوعب أكثر من ٧٣٪ من محفظته الائتمانية وأن العجز فى مخصصاته يتراوح بين ١٢ و١٥ مليار جنيه مصرى. ومن ثم تم إرجاء عملية الإماح انتظارا لاستكمال التقييم وإعادة الهيكلة بحيث تتم فى نهاية ٢٠٠٨. وسرعان ما تردد خلال الشهور الأولى من عام ٢٠٠٧ وخاصة فى يونيو ٢٠٠٧ أن بنك القاهرة لن يتم إدماجه فى بنك مصر، ولكنه سيطرح للبيع، ثم أعلنت الحكومة بالفعل فى ٩ يوليو ٢٠٠٧ عن طرح ٨٠٪ من بنك القاهرة للبيع لمستثمر استراتيجى والاحتفاظ بنسبة ٢٠٪ للعاملين بالبنك، وطرح الباقي عن طريق البورصة فى وقت لاحق.

وقد أشار قرار الحكومة ببيع ثالث أكبر البنوك المصرية حوارات واسعة عكست التخوف من تخلى الدولة تدريجيا عن ملكية بنوك القطاع العام وعودة الأجانب للسيطرة على البنوك العاملة فى مصر، خاصة أن هذا البيع سترتب عليه خفض حصة البنوك العامة إلى ٤١٪ فقط من السوق المصرفية وخفض حصة البنوك المصرية عموما عن مستواها الحال الذى يبلغ ٧٨٪ وهى نسب سوف تستمر فى الانخفاض أخذاً فى الاعتبار المعدلات الكبيرة لنمو نشاط البنوك الأجنبية فى مصر وارتفاع نصيبها من السوق بنحو ٢٪ خلال النصف الأول من ٢٠٠٧ فقط. ويعنى ذلك أن هناك مخاطر تكرار التجارب السلبية التى حفلت بها الحياة الاقتصادية فى مصر بسبب البنوك الأجنبية منذ عرفت مصر البنوك وعبر أزمات تتكرر من وقت لآخر، بدءاً من اهتمامها بتمويل القطاعات التى تدر عليها أرباحاً كبيرة بغض النظر عن أهميتها للاقتصاد القومى، وخضوعها لتعليمات واستراتيجيات مراكزها الرئيسية بالخارج ومحاربتها للتجربة التنموية لبنك مصر فى الثلاثينيات وامتناعها عن تمويل القطن فى الأربعينيات وأوائل الخمسينيات وعن تمويل السد العالى والصناعة فى الخمسينيات وأوائل الستينيات من القرن الماضى.

مكاتب دولية، وكذا مكاتب استشارية قانونية دولية للوقوف على الوضع المالى والفنى والقانونى للبنك وإعداد القوائم المالية للبنك طبقا لمعايير المحاسبة الدولية عن الاعوام المالية الأربعة المنتهية فى ٢٠٠٦، وهى القوائم التى اتخذت أساسا لتقييم البنك من قبل المشتري.

فـ استحوذ بنك أبو ظبى الإسلامى وشركة الإمارات الدولية للاستثمار على ٤٩٪ من البنك الوطنى للتنمية فى سبتمبر ٢٠٠٧ وهى صفقة بلغت قيمتها ١٥٢ مليون جنيه مصرى. ويرغم أن المشتريين عرضوا الاستحواذ على ١٠٪ من أسهم البنك، فإنهم قاموا بشراء الكمية المعروضة من الأسهم فقط، وقاموا بإرجاء شراء كمية من الأسهم أكبر من ذلك، والتزموا تجاه البنك المركزى المصرى بزيادة رأسمال البنك إلى مليارى جنيه خلال عام ونصف العام على ٤ مراحل.

قـ وأخيرا كان قرار الدمج الذى لم يتم وهو دمج بنك القاهرة فى بنك مصر والذى وافق عليه مجلس إدارة البنك المركزى المصرى بقراره رقم ٣٠٢ فى ٢٥ سبتمبر ٢٠٠٥، وأعلن آنذاك محافظ البنك المركزى المصرى أن الحكومة قد وافقت أيضا على هذا الدمج بهدف خلق كيان مصرفى قوى قادر على منافسة البنوك القائمة سواء العامة أو الخاصة وعلى الخصوص البنك الأهلى المصرى، وأن محاسبين دوليين يقومون بتقييم البنكين على أساس المركز المالى فى آخر يونيو ٢٠٠٥، ودعا الجمعية العامة لكل من البنكين للانعقاد فى ٢ أكتوبر ٢٠٠٥ للنظر فى عملية الدمج، حيث تمت الموافقة على الاندماج.

وقد صرح أحد المسئولين بالبنك المركزى آنذاك بأن دمج بنك القاهرة فى بنك مصر يختلف عن دمج بنك مصر اكستريور فى بنك مصر "حيث إن الدمج (هنا) يتم ليس بسبب عدم قدرة بنك القاهرة على الاستثمار فى العمل ولكن من أجل خلق كيان مصرفى قوى وبالتالي لا ينطبق عليه ما تم تنفيذه مع بنك مصر اكستريور من جعل رأسماله صفرًا". وبعد مرور ما يقرب من عامين ثبت أن هذا التصريح خال من الصحة، وأن بنك القاهرة

وقد أعلن رئيس بنك مصر فى ديسمبر ٢٠٠٧ أنه تم الاتفاق على تخفيض النسبة من رأسمال بنك القاهرة التى تطرح للبيع لمستثمر رئيسى إلى ٦٧ ٪ فقط، الأمر الذى يعكس اتجاهها لمراعاة مصالح رأس المال المحلى، ورغبته فى تملك جزء من أسهم بنك القاهرة.

#### ٤- نتائج الاندماجات من الناحية العملية:

أدت عمليات الاندماج والاستحواذ وإلغاء تسجيل بعض الفروع إلى تخفيض عدد البنوك العاملة فى مصر إلى ٤١ بنكا فى آخر ٢٠٠٧ على حين كان يتوقع أن يقتصر على ٣٤ بنكا قبل نهاية العام. إلا أنه ينتظر أن يحدث مزيد من الانخفاض فى عدد البنوك خلال الفترة القادمة إذا تمت صفقة اندماج البنك العربى الإفريقى الدولى فى البنك التجارى الدولى، ودمج بنك العمال فى بنك التنمية الصناعية ثم بدمج الأخير فى أحد البنكين الكبيرين الأهلى أو مصر، ودمج البنك العقارى المصرى العربى فى بنك الإسكان، فضلا عن إمكانات اندماج بنوك أخرى أو قيام بنوك أجنبية عملاقة بشراء عدد من البنوك، وهو احتمال غير مستبعد فى ظل استراتيجيات هذه البنوك الدولية وافتتاح السوق المصرية وكونها سوقا جاذبة لرأس المال الأجنبى خاصة فى قطاع المال والبتروال والغاز والطبع.

وطبيعى أن هذه الاندماجات والاستحواذات أدت إلى اختفاء البنوك الصغيرة ذات الكفاءة الأقل واختفاء البنوك الخاصة التى كانت تعاني الديون المتعثرة، ليصبح هيكل الجهاز المصرفى المصرى معتمدا بالأساس على عدد أقل من البنوك ذات المركز المالى القوى نسبيا الذى يمكنها من إحداث عمليات التطوير والمنافسة فيما بينها على توفير أفضل الخدمات والمنتجات المصرفية التى تتلائم مع احتياجات العملاء. ومن ثم أصبحت السوق المصرفية أكثر تنافسية من الناحية العملية. إلا أن ذلك اقترن بزيادة كبيرة فى نصيب رأس المال الأجنبى فى القطاع المصرفى، وهو نصيب يتوقع أن يستمر فى الزيادة على حساب رأس المال المحلى، وخاصة بنوك

وفى مواجهة ذلك بدأت تطرح بعض الأفكار محورها كيف يمكن للمصريين شراء بنك القاهرة، حيث شهد النصف الثانى من عام ٢٠٠٧ إعلان عدد من رجال الأعمال المصريين عن رغبتهم فى شراء الحصص المطروحة للبيع من البنك، هذا فضلا عن مبادرة حزب الوفد ونقابة المحامين لعمل اكتتاب لجمع الأموال اللازمة لشراء البنك المذكور وعدم وقوعه تحت سيطرة الأجانب. وبقدر ما تعكس هذه المبادرات من نوايا طيبة وطموحات، فإنها تعكس رغبة رأس المال المحلى فى زيادة حصصه من السوق المصرية وخاصة من السوق المصرفية بعد أن تمكن خلال السنوات السابقة من إنشاء العديد من الشركات القابضة التى تملك بدورها شركات تابعة تمارس أنشطة اقتصادية مختلفة وتوظف أموالها فى البورصات المصرية والعالية. وقد أدى ذلك إلى زيادة الإيرادات والأرباح ومن ثم إلى تراكم الأموال التى تبحث عن مجالات جديدة للتوظيف. ومن ثم فإن الراغبين فى شراء بنك القاهرة يملكون الأموال التى تكفى لتغطية قيمة البنك والتى لن تقل عن ١٥ مليار جنيه مصرى.

إلا أن هذه المبادرات تتسم جميعا بأنها، وإن استطاعت تدبير الأموال اللازمة لشراء بنك القاهرة، عاجزة ببساطة عن الوفاء بما يتطلبه القانون من شروط وضوابط، لأن طالب الشراء يتعين أن يكون بنكا وليس مجموعة من الأفراد أو مؤسسة أو أية تجمع آخر، وأن يكون لدى هذا المشتري درجة من الجدارة والخبرة المصرفية تؤهله للتقدم للشراء.

ومن ناحية أخرى فالحكومة مصممة أولا على بيع بنك القاهرة باعتباره الحل الأمثل لمشاكل هذا البنك و لمشكلة عجز الموازنة العامة للدولة معا. والحكومة مصممة ثانيا على أن يتم البيع لمستثمر رئيسى .. أى لبنك لديه الكفاءة والخبرة والقدرة على إدارة بنك القاهرة. وتستبعد بالتالى إمكانية طرحه للبيع عن طريق البورصة. وقد تم بالفعل اختيار مؤسسة جى بى مورجان مديرا للطرح، وتتوقع الحكومة استكمال عملية البيع خلال النصف الأول من عام ٢٠٠٨.

على أبعاد المشكلة والحلول التى طرحت لها ومدى كفايتها.

#### ١- حجم المشكلة:

تميزت الأرقام الخاصة بالديون المتعثرة لدى الجهاز المصرفى بالتفاوت والتباين الشديد، فضلا عن التحفظ المبالغ فيه فى كثير من الحالات عند الحديث عن هذه المشكلة، ففى البداية ذكر فى بعض التصريحات الرسمية أن نسبتها لم تتجاوز ٣٪ من جملة محفظة القروض لدى البنوك، فى حين أشارت بيانات البنك المركزى إلى أن نسبة الديون المشكوك فيها إلى جملة القروض قد ارتفعت من ١١,٧٪ فى يونيو ١٩٩٩ لتبلغ ١٥,٥٪ فى نهاية يونيو ٢٠٠١ ثم أعلن أنها بلغت نحو ٢٥٪ فى ديسمبر ٢٠٠٤ وظلت عند ذات النسبة فى يونيو ٢٠٠٥. كما تشير البيانات إلى أن جملة العوائد الهامشية (الفوائد غير المحصلة) عن الديون المتعثرة للجهاز المصرفى وقت الأزمة بلغت نحو ٢٣ مليار جنيه، وأن ٧٨,٥٪ من تلك الفوائد كانت تتعلق بقروض القطاع الخاص.

وعلى الرغم من أن التقديرات سالفة الذكر تتسم بكثير من التحفظ، ولا تعكس الحجم الحقيقى للمشكلة، فإن المؤكد أن تلك التقديرات توضح بذاتها أن مشكلة الديون المتعثرة لها بالفعل وجودها الملموس فى الجهاز المصرفى المصرى، وأن البنوك لم تكن تقوم بتجنيب المخصصات بالقدر الكافى واللازم لتغطية هذه الديون، وهو ما فاقم من آثار هذه المشكلة بدرجة كبيرة برغم كثرة التصريحات طوال السنوات الأولى من العقد الحالى بأن المخصصات التى قامت البنوك بتكوينها تعد كافية تماما لمواجهة الديون المتعثرة (بما فى ذلك مخصصات بنك القاهرة التى تبين عدم كفايتها، وكان ذلك وراء القرار الأخير ببيعها).

#### ٢- دور الممارسات المصرفية فى تفاقم المشكلة:

على الرغم من تعدد أسباب تعثر المدينين ما بين عوامل تتعلق بالعمل أو القطاع الذى يعمل فيه أو المناخ

القطاع العام، وأخذاً فى الاعتبار تجربة مصر التاريخية مع البنوك الأجنبية وتجارب الدول الأخرى فى أوروبا الشرقية وأمريكا اللاتينية التى سمحت للأجانب بتملك المصارف مما أفضى إلى السيطرة على الجهاز المصرفى كليا، فإنه قد يكون ضروريا الوصول إلى تصور عن الحد الأقصى المسموح به كتصنيف للبنوك الأجنبية من السوق المصرية بمعيار الودائع أو القروض أو غير ذلك من الأنشطة المصرفية أو بمعيار مركب، بحيث يتم حصر الآثار السلبية فى أقل حد ممكن.

#### ثالثاً: حل مشاكل الديون المتعثرة:

كانت مشكلة الديون المتعثرة إحدى المشاكل المهمة فى القطاع المصرفى منذ أواخر التسعينيات من القرن الماضى سواء فى بنوك القطاع العام أم الخاص، مما اثر سلباً على أداء القطاع المصرفى، وحال دون قيامه بدوره فى تمويل النمو الاقتصادى، ومن ثم ارتفعت شكوى رجال الأعمال وشركات القطاع العام من تراجع حجم القروض الممنوحة لهم من البنوك، وكثر الحديث فى وسائل الإعلام عن ظاهرة "الأيدي المرتعشة" فى البنوك التى تحجم عن اتخاذ القرار الائتمانى. ومن ثم طالب رجال الأعمال والعديد من الاقتصاديين بل وبعض المسئولين فى الحكومة، بزيادة حجم الائتمان الممنوح من البنوك، مع تخفيض سعر الفائدة على هذه القروض، بما يساعد على تنشيط الطلب على الاستثمار، والخروج من الركود.

ولا شك أن جزءاً مهماً من أسباب انكماش القروض الجديدة يعزى بشكل أساسى لتفاقم مشكلة الديون المتعثرة. حيث إنها تعنى عدم قدرة البنوك على استعادة جزء ملموس من القروض السابق منحها، ليعاد ضخها فى شكل قروض جديدة.

وفىما يلى نتعرض لبعض التفاصيل الخاصة بالتعثر فى السنوات الأخيرة من التسعينيات والسنوات المنصرمة من العقد الحالى بالقدر الذى يمكن معه التعرف

الاقتصادي ككل أو بالآثار المترتبة على بعض القرارات السيادية مثل تغير أسعار الصرف والتعريفية الجمركية، فإن هناك مجموعة من العوامل المتعلقة بالقرار الائتماني قد أسهمت في إفراز تلك الظاهرة، لعل من أهمها:

أ- التوسع غير المنضبط في منح الائتمان، فقد توسعت البنوك في الإقراض خلال السنوات الأخيرة من التسعينيات بما يتجاوز حدود السلامة المصرفية. ففي عام ١٩٩٨/٩٧ على سبيل المثال بلغت الزيادة في القروض ٢٠٢ مليار جنيه في حين لم تتجاوز الزيادة في الودائع ١٦٣ مليار. وتكرر ذلك في العام التالي ١٩٩٨/٩٨ حين بلغت الزيادة في القروض ٣١٧ مليار جنيه مقابل زيادة في الودائع بنحو ١٩٣ مليار فقط. وقد أسفرت هذه الممارسات عن الارتفاع المطرد في نسبة القروض إلى الودائع من ٧٦٪ في يونيو ١٩٩٧ إلى ٧٩,٦٪ في يونيو ١٩٩٨، لتصل إلى ٨٧٪ في يونيو ٢٠٠٠، بما يبعد كثيرا عن الحدود الآمنة، كما تحددها نسب الاحتياطي والسيولة المعمول بها في مصر، حيث إن القروض ينبغي في النهاية ألا تزيد على ٦٠٪ - ٦٥٪ من الودائع أخذًا في الاعتبار متطلبات نسبي السيولة والاحتياطي. ويرجع تراجع الزيادة في القروض إلى ١٦,٧ مليار جنيه في يونيو ٢٠٠١ بنسبة ٦٥٪ فإنها عادت للزيادة في العام التالي بنسبة ١٠,٢٪، وهو رقم يمثل نصف الزيادة في الودائع المصرفية في ذات العام المنتهى في يونيو ٢٠٠٢ لتستوعب القروض ٧٨٪ من إجمالي الودائع لدى الجهاز المصرفي في ذات التاريخ، وهي نسبة كانت لا تزال مرتفعة برغم انخفاضها عما كانت عليه في الأعوام السابقة.

وقد مثل هذا التوسع غير المنضبط في القروض أحد العوامل الرئيسية، التي ساهمت في التدهور الكبير في موقف السيولة لدى البنوك في بعض السنوات، وعجز البعض منها عن الوفاء بنسبة الاحتياطي النقدي، بحيث اضطرت إلى تخفيض ما تمنحه من قروض جديدة.

ب- ارتفاع درجة التركيز في القروض، حيث اقترن التوسع في القروض للقطاع الخاص بارتفاع درجة التركيز واستئثار عدد محدود من العملاء بنسبة مهمة منها، وذلك في ظل القواعد المعمول بها آنذاك والتي كانت تسمح للعميل الواحد بأن يصل إجمالي ما يمكن أن يحصل عليه من تمويل من أحد البنوك إلى ٣٠٪ من القاعدة الرأسمالية لذلك البنك.

والأكثر خطورة أنه كان يمكن للعميل الواحد أن يحصل على تمويل من أكثر من بنك ضمن الحدود المقررة لكل منها (٣٠٪ من القاعدة الرأسمالية لكل بنك) وأن يصل مجموع مديونياته بالتالي إلى مبالغ طائلة لا يمكن لمركزه المالي وتدفقاته النقدية أن تقدر على مواجهتها، وهو ما حدث بالفعل لعديد من العملاء.

ومن ناحية أخرى فانه على الرغم من أن القواعد المصرفية تقضى عند تقييم مخاطر العميل بأخذ "القروض المرتبطة" في الاعتبار استنادا إلى قاعدة وحدة العميل، وهو ما كان البنك المركزي المصري يؤكد في توجيهاته للبنوك، فقد ظل الأمر لسنوات طويلة يقتصر في الواقع على متابعة الالتزام بالحدود المقررة على مستوى كل عميل، وليس على مستوى الشركات المرتبطة، وهو الأمر الذي كان يخفي موقف المديونية الحقيقية للعملاء ذوي الأنشطة أو الشركات المتعددة، والمشروعات العائلية.

وفي ظل هذا الوضع، وصلت معدلات التركيز الائتماني إلى مستويات تندر بالخطر حيث أشارت بعض المصادر إلى أنه في أوائل عام ٢٠٠٠ كان أكبر ٢٨ عميلا للجهاز المصرفي قد حصلوا على نحو ٢٦,٧ مليار جنيه بما يمثل ١٣٪ من جملة التسهيلات الممنوحة للقطاع الخاص ونحو ٣٥,٥٪ من إجمالي حقوق المساهمين بالجهاز المصرفي المصري. بل إن نصيب أكبر ٨ عملاء كان يمثل في مجموعه نحو ٦٠٪ من جملة حقوق المساهمين للجهاز المصرفي.



ت- اعتماد بعض العملاء على البنوك في الحصول على موارد مالية ليس فقط في شكل قروض، ولكن أيضا عن طريق طرح سندات في السوق تقوم البنوك بضمانيها. ويعكس ذلك محاولة العملاء الاستفادة من قرار وزير الاقتصاد رقم ٤٢ لسنة ١٩٩٩، الذي سمح للشركات القطاع الخاص، بأن تقوم (بعد موافقة هيئة سوق المال) بطرح سندات بقيمة تجاوز صافي أصول الشركة (أي بقيمة تجاوز مواردها الذاتية) حتى وإن كانت لا تتمتع بالصلاحية للتصنيف الائتماني، أو إذا كان تصنيفها أقل من المستوى الدال على قدرتها على الوفاء بالالتزامات المترتبة على السندات. وقد تعثر بعض هؤلاء العملاء بالفعل، واضطرت البنوك إلى سداد قيمة السندات وفوائدها عند استحقاقها، وأضيفت بذلك ديون جديدة إلى الديون التي كانت متعثرة أصلا. لذا فقد بادر البنك المركزي وبعد هذه النتائج إلى إصدار قرار يلزم بعدم ضمان سندات الشركات إلا بعد موافقته بالإضافة إلى موافقة الهيئة العامة لسوق المال.

ث- النمو الكبير في القروض الممنوحة لعملاء القطاع الخاص بالعملات الأجنبية بسبب سعي بعض العملاء للإفادة من انخفاض سعر الفائدة بالعمله الأجنبية عنه في حالة الاقتراض بالجنيه المصري. وقد شكلت القروض بالعمله الأجنبية نحو ٦٨٪ من جملة الودائع بتلك العملة في يونيو ١٩٩٨، وهو ما اضطر البنك المركزي إلى التدخل وإصدار تعليماته للبنوك "بمراعاة أن يكون الإقراض محليا بالعملات الأجنبية للمشروعات القادرة على توفير إيرادات لها بهذه العملات". وعلى الرغم من ذلك فقد استمر الارتفاع في القروض بالعمله الأجنبية خلال عام ١٩٩٩ لتصل نسبته إلى جملة الودائع بتلك العملة إلى ٧٠٪. وقد اتجهت هذه النسبة لانخفاض لتصل إلى ٥٣٪ في يونيو ٢٠٠٣.

وطبيعي أن الإقراض بالعمله الأجنبية يرتبط بمخاطر في حالة العميل الذي لا تتوافر له إيرادات بتلك العملات والذي يتعين عليه للوفاء بالتزامات خدمة الدين (الأصل والفوائد) أن يلجأ إلى شراء النقد الأجنبي، الأمر الذي

يعنى تكبده تكلفة أعلى، إذا ما اتجه سعر صرف الجنيه المصري إلى الانخفاض، وهو ما يؤدي إلى ازدياد احتمالات تعثر العميل في السداد.

ج- حصول القطاع الخاص على نسبة مهمة من قروضه، بدون ضمان عيني. فوفقا للعرف المصرفي، فإن مصدر السداد لأي قرض يتعين أن يكون هو المشروع نفسه، كما أن الضمان الرئيسي للقرض هو مئانة المركز المالي للمشروع. بما يعنى أن الضمانات المختلفة يتعين ألا تكون بديلا عن شروط الجدارة الائتمانية للعميل. ومن ثم فإنه يتم اللجوء للضمانات العينية باعتبارها "ضمانات إضافية" لمواجهة المخاطر الناجمة عن طول فترة القرض، وصعوبة التنبؤ الدقيق بكل العوامل المؤثرة على الجدارة الائتمانية للمقترض، فضلا عن احتمالات نجاحه في إخفاء بعض المعلومات المتعلقة بقدرته الحقيقية على السداد.

وعلى ذلك فإن الحكم على أهمية الضمانات تتوقف على مدى الدقة في قائمة الضمانات (ورغبة) العميل الحقيقية في السداد، وهو ما قد يمثل أهمية كبيرة في حالة السوق المصرية التي تتسم بقدر كبير من التشكك في مصداقية القوائم المالية للشركات، ومدى تعبيرها عن المركز المالي الحقيقي للعميل.

ومن ناحية أخرى فإنه في الحدود التي يتم فيها اشتراط ضمانات عينية تظل العبرة في النهاية بمدى الكفاءة في تقييمها ومتابعتها خلال مدة القرض، ومدى القدرة على تسهيلها بدون خسارة في حالة التعثر، وهي أمور تشير التجربة إلى اقترانها بالعديد من المشكلات سواء فيما يتعلق بدقة التقييم أو مستوى أجهزة المتابعة بالبنوك وطول الإجراءات القانونية وصعوبة تسهيل الضمانات العينية بقيمة مناسبة في الواقع العملي.

ح - الافتقار في بعض الأحيان إلى الخبرات والمهارات الفنية القادرة على التقييم الصحيح للمخاطر الائتمانية والمتابعة الدقيقة للقرض خلال مدة سريانه، فتشير الكتب الدورية الصادرة عن البنك المركزي المصري إلى أن عمليات التفتيش الميداني على البنوك قد

أسفرت عن " عدم التزام بعض البنوك بالقواعد والأسس الائتمانية السليمة لدى منح الائتمان للعملاء، الأمر الذى قد يترتب عليه زيادة المخاطر المحيطة بالعملية الائتمانية وما قد يستتبع ذلك من آثار سلبية"، كما أوضحت عدم مراعاة ضوابط منح الائتمان للقطاع الخاص الصادرة عن البنك المركزى منذ عام ١٩٨٧ فيما يتعلق بالإجراءات اللازم اتخاذها للتحقق من جودة الضمانات وحسن إدارتها، وأهمية عمليات الاستعلام، وضرورة استيفاء كل الشروط التى تتضمنها الموافقات الائتمانية قبل البدء فى التنفيذ.

كما تضمنت تقارير البنك المركزى منذ بداية هذا العقد توجيه عدد من التوصيات للحكومة والبنوك، وهى توصيات يترتب على الأخذ بها أن تقلل من احتمال تعثر عملاء البنوك، ومنها:

- تأسيس شركات متخصصة فى تقييم الضمانات المقدمة إلى البنوك من العملاء.
- إلزام البنوك بتحديد سياساتها الائتمانية، ونظم العمل الداخلى بها واعتمادها من مجالس الإدارة..
- رفع كفاءة العاملين فى مجال الاستعلام عن العملاء، ووضع قواعد ثابتة للاستعلام.
- إنشاء كيان مستقل لتوفير الاستعلامات عن عملاء البنوك فى مجال الائتمان الاستهلاكي.
- تقوية وتدعيم نظم المعلومات فى وحدات الجهاز المصرفى.
- ربط المراكز الرئيسية للبنوك بفرعها بنظام كفه للاتصالات لتسهيل نقل المعلومات.
- تدعيم دور المراكز الرئيسية فى الرقابة على أعمال الفروع.

وهكذا كانت تلك التوصيات (ومثلها توصيات الجهاز المركزى للمحاسبات) تشير بشكل واضح إلى عدم كفاءة عملية تقييم الضمانات المقدمة للقروض، وإلى وجود قصور حقيقى فى عمليات الاستعلام عن العملاء، ومتابعة القروض لدى عدد من البنوك.

خ- تزايد أثر النفوذ السياسى لرجال الأعمال على مراكز صنع القرار الائتماني، وهو النفوذ الذى يتصاعد منذ خمسة عقود، إلا أن التسعينيات شهدت مستوى فارقا من التصاعد فى ظل رهان الدولة على القطاع الخاص لتحقيق النمو الاقتصادى فى مصر، وقد اقترن ذلك على صعيد الممارسة العملية بتزايد الدور السياسى لرجال الأعمال، الذين بدأوا يظهرين ضمن تشكيل المجلس الرئاسى المصرى الأمريكى، وينضم إليهم المسئولون الحكوميون فى بعثاتهم السنوية لإبرام الصفقات و"طرق الأبواب". وبالتدرج أصبح لدى رجال الأعمال قنوات للتأثير فى صنع السياسات والقرارات الاقتصادية، سواء من خلال عضويتهم فى البرلمان والمجالس المحلية والحزب الحاكم، و تنظيماهم المهينة المختلفة (جميعيات رجال الأعمال وجميعيات المستثمرين متزايدة العدد، اتحاد الصناعات، اتحاد الغرف التجارية..) أو من خلال المراكز البحثية والمنتديات وبعض الصحف ووسائل الإعلام الخاصة الجديدة المعبرة عن مصالحهم والتي تتولى مهمة التنظير والترويج لتلك السياسات. كما أن التسعينيات قد شهدت تمثيلا قويا لرجال الأعمال فى الجهاز المصرفى سواء كمشتريين لحصص رئيسية من أسهم البنوك المطروحة للخصخصة أو كأعضاء فى مجالس إدارات البنوك المنشأة، وفقا لقانون الاستثمار.

ولا شك أن هذا التزايد فى النفوذ السياسى لكبار رجال الأعمال على مراكز صنع القرار قد شكل عنصرا ضاغطا ومثل فى كثير من الأحيان أحد الجوانب الرئيسية لقرار منح الائتمان لكبار رجال الأعمال أو المساهمة المباشرة فى مشروعاتهم أو ضمان ما يصدرونه من سندات.

#### ٢ - انفجار الأزمة والعودة إلى مبادئ الرشادة الائتمانية؛

كان من الطبيعى أن يؤدى انفجار مشكلة الديون المتعثرة، وتصاعد ادعائاتها، إلى حد الملاحقة الجنائية، إلى عودة البنوك للالتزام بقواعد الرشادة الائتمانية ومعالجة القصور فى العديد من جوانب القرار الائتماني.

والواقع أن الأمر هنا لم يترك رهنا "برغبة" البنوك في الالتزام بتلك القواعد، بل فرض عليها ذلك بموجب مجموعة من الضوابط التي حددها البنك المركزي المصري. وشملت تلك الضوابط كل جوانب العملية الائتمانية، بدءاً من نسبة التمويل المقدم من البنك إلى التمويل الذاتي للعميل، والحد الأقصى الذي يمكن منحه للعميل الواحد (مع تحديد دقيق لمفهوم القروض المرتبطة)، مروراً بنظام وبيانات الاستعلام المصرفي، واستيفاء شروط المنح ومتابعة الاستخدام، وعمليات التفتيش الدوري والرقابة الداخلية. هذه الضوابط كانت موجودة دائماً في تعليمات البنك المركزي المصري وكان يتم تجاهلها نسبياً وكلياً ولكن تصاعد حدة المشاكل خلق وضعا لم يكن يصلح لعلاجها إلا درجة أكبر من الجدية والتشدد والتدخل المباشر من البنك المركزي لتنظيم العمل المصرفي وإلياته مستندا إلى القانون الذي يمنحه بالفعل صلاحيات واسعة لم تكن محلا للاستخدام في أوقات طويلة. كما يتضح من استعراض أهم وجوه تدخل البنك المركزي لإعادة ضبط الأداء المصرفي للحيلولة دون تكرار مشاكل التعثر بصفة خاصة.

#### ٤- إلزام البنوك بإبراج لسيادة الديونيات المتعثرة للقطاع الخاص؛

أصدر مجلس إدارة البنك المركزي المصري في ٢٨ سبتمبر ٢٠٠٤ قراره رقم ٢١١٩ الذي يضع الإطار التنظيمي لتعامل جميع البنوك العاملة في مصر مع موضوع الديون المتعثرة أو غير المنتظمة وذلك تحت إشرافه المباشر. وينظم القرار التعامل على النحو التالي:

١ - إنشاء وحدة بالبنك المركزي للدين المتعثرة تختص بوضع خطة قومية للتعامل مع الديون المتعثرة للجهاز المصرفي ككل مع تحديد الأهداف لكل بنك على حده، ومتابعة تنفيذ البنوك لهذه الخطة ومراقبة الالتزام بها، وإنشاء قاعدة بيانات عن العملاء المتعثرين من كل المصادر وليس فقط من التقارير التي ترد إليها من البنوك. كما تقوم هذه الوحدة بإنشاء وإدارة نظام التوفيق

والتحكيم بين البنوك وعملائها المتعثرين، وبالتنسيق بين البنوك الدائنة لذات العملاء المتعثرين، ولها أن تقترح التعديلات في القوانين والنظم واللوائح التي تؤدي إلى تحسين الإطار القانوني لتسوية الديون المتعثرة. وضمانا لدرجة عالية من الجدية فإن هذه الوحدة تتبع نائب المحافظ، وتضم عاملين من ذوي الخبرة ولها أن تستعين بمستشارين خارجيين.

ب - إنشاء أمانة للتوفيق والتحكيم في الديون المتعثرة بالبنك المركزي تتبع وحدة الديون المتعثرة، وتختص بوضع نظام التوفيق والتحكيم الاختياري بين البنوك وعملائها المتعثرين.

ت - يكون التوفيق بناء على اتفاق مكتوب بين الأطراف يتحدد فيه من يقوم بالتوفيق وموضوعه ومدته، مع إيقاف كل الإجراءات القانونية لحين انتهاء تلك المدة. ويلزم موافقة الأطراف كتابة ليكون التوفيق ملزما.

ث - أما التحكيم فيكون بناء على مشاركة بين الأطراف تتضمن تشكيل هيئة التحكيم وإجراءاته، وتشكل تلك الهيئة من ٣ أو ٥ من ذوي الخبرة القانونية والمالية والائتمانية وتصدر قراراتها بالأغلبية، وتكون نهائية وملزمة.

ج - إنشاء وحدة للدين المتعثرة في كل بنك تتبع رئيس مجلس الإدارة أو نائبه، وتضم خبرات متنوعة تمكنها من إدارة محفظة الدين المتعثرة وحسم المنازعات المتعلقة بها. وبذلك أصبح إلزاميا على البنوك أن يتضمن هيكلها الإداري وحدة لمعالجة الديون المتعثرة، ما لم تثبت للبنك المركزي أن محافظته الائتمانية لا تحتاج لمثل هذه الوحدة المستقلة. وكان بعض البنوك يعهد بمهام هذه الوحدة إلى أقسام تابعة إداريا لنفس الجهة التي تمنح الائتمان أو التي تقوم بمتابعته، على حين كانت بنوك أخرى تفرد لها إدارة خاصة تحت مسمى الحالات الخاصة أو متابعة الدين غير المنتظمة.

ح - تعد وحدات الديون المتعثرة بالبنوك تقارير شهرية توضح حجم الديون المتعثرة وما تم تسويته

ظاهرة الديون المتعثرة، فقد أعاد البنك المركزى تأكيد الحدود القصوى لإقراض العملاء، وعلى الأخص أخذاً فى الاعتبار أطرافه المرتبطة. وقد ميز البنك المركزى فى هذا الصدد بين عدة حالات:

**الحد الأول،** ويسرى على العملاء الجدد، ويكون الحد الأقصى لما يمكن أن يحصل عليه العميل الواحد ٢٠٪ من القاعدة الرأسمالية للبنك.

**الحد الثانى** ويسرى أيضاً على العملاء الجدد وفيه يرتفع الحد إلى ٢٥٪ كحد أقصى لما يمكن أن يحصل عليه العميل وأطرافه المرتبطة والمحددة على النحو الوارد بالقانون. وقد كان الحد الأول والحد الثانى محل نقاش فى السنوات السابقة على صدور القرار المذكور، حيث طالب الكثيرون بتخفيضهما إلى ١٥٪ و ٢٠٪ على التوالى لضمان عدم تركيز القروض المصرفية لدى عدد محدود من كبار العملاء يتوقف على انتظامهم فى السداد مصير البنك.

**الحد الثالث** ويتعلق بالحد الأقصى الذى يمكن منحه من قروض لكبار العملاء كمجموعة، ويستهدف التقليل من حدة التركيز الشديد فى منح الائتمان، ومن استيعاب عدد محدود من العملاء لقروض البنك. وطبقاً للقرار فينبغى أن يكون الحد الأقصى لإجمالى توظيفات البنك لدى العملاء الذين يزيد التوظيف لدى أى منهم على ١٠٪ من القاعدة الرأسمالية للبنك ثمانية أمثال هذه القاعدة . أى أن عدد كبار العملاء بالبنك سيتراوح بين ٤٠ و ٨٠ عميلاً.

وفيما يتعلق بالعملاء القائمين فعلاً يتضمن القرار التدرج فى تخفيض الحد الأقصى لما يحصلون عليه ليصبح ٢٠٪ بالنسبة للعميل الواحد، و ٢٥٪ للعميل وأطرافه المرتبطة فى نهاية ٢٠٠٨. إلا أن تعليمات البنك المركزى تسمح للبنك الذى يتوافر له سياسة ائتمانية معتمدة من مجلس إدارة البنك تستند إلى أسس تقييم الجدارة المقررة من مجلس إدارة البنك المركزى - بزيادة الحدين المذكورين على الترتيب إلى ٢٥٪ و ٣٠٪

وتوقيت السداد بعد التسوية وما تم التنازل عنه أو إعادة جدولته، وأثر ذلك على المخصصات، وخطة البنك للتعامل مع الديون المتعثرة التى لم تتم تسويتها، وتخطر وحده متابعة الديون المتعثرة بالبنك المركزى بالتقرير المشار إليه.

خ - يمكن للبنك الدائن أو العميل المتعثر أن يطلب من وحدة الديون المتعثرة بالبنك المركزى القيام بالتوفيق أو التحكيم بشأن الدين المتعثر، وتقوم الوحدة بدراسة الطلب ورعاية الاجتماع بين البنك والعميل.

د - فى حالة تعدد البنوك الدائنة لذات العميل يتم التنسيق بينها - كتابة - وفق ضوابط محددة فيما يتعلق بإجمالى مديونيات العميل وضمانات كل بنك وتقويض البنك صاحب أكبر مديونية تجاه العميل فى وضع هيكل التسوية والتفاوض معه نيابة عن البنوك الأخرى فيما يتعلق بشروط الجدولة (المدة - الإعفاءات - التنازلات). وكذا بالنسبة لضوابط تقديم تمويل جديد وضماناته وشروطه ومدى مشاركة البنوك فيه، وهى العملية التى تسمى فى العرف المصرفى "تعويم العميل". وعملاً على سرعة حل مشاكل الديون المتعثرة لما فيه صالح كل من البنوك والعملاء والاقتصاد ككل أصدر البنك المركزى قراره رقم ٢٠٢ فى ١٨ يناير ٢٠٠٥ بشأن قواعد التوفيق والتحكيم الاختيارى السريع بين البنوك والعملاء المتعثرين، فى إطار أمانة التوفيق والتحكيم فى الديون المتعثرة بالبنك المركزى. تضمن القرار أسس اختيار الموفقين والمحكمين وإجراءات التوفيق والتحكيم، بحيث يتم حسم النزاع والفصل فى شروط التسوية خلال شهر بالنسبة للتوفيق وخلال شهرين بالنسبة للتحكيم. وتنفوذ هيئة التحكيم بالفصل فى النزاع بالصلح، ووفقاً لقواعد العدل والإنصاف ودون التقيد بأحكام القانون.

**٥ - وضع حدود قصوى جديدة لتوظيفات البنك لدى العميل الواحد:**

نظراً لظاهرة التركيز الشديد فى القروض، وعدم مراعاة مدى ملائمة العملاء التى كانت أحد أسباب تفاقم

## ٦- وضع ضوابط إرشادية لاختيار مراقبي الحسابات المتعاملين مع البنوك؛

كانت إحدى المشاكل التي تواجهها البنوك في تعاملها مع المقترضين من رجال الأعمال ومشروعات القطاع الخاص هي ازدياد التقارير المالية للعميل الذي تحصل من شركات المحاسبة بناء على طلبه على نوعين من التقارير المالية الأولى يتم إعدادها خصيصا لتقديره إلى مصلحة الضرائب والجهات الرسمية، مقلصا فيه إلى أقصى حد أرقام نشاطه وما نتج عنه من أرباح بحيث لا يتحمل كل العبء الضريبي المقرر، ويحصل على غير ذلك من المزايا التي قد يبررها ادعاء أن نشاطه يسفر عن خسارة أو عن إرباح ضئيلة. وبالمعنى فإن هذه القوائم المالية والميزانيات لا تعد مسوغا للحصول على الائتمان من البنوك، باعتبار أن المركز المالي السيئ للعميل ليس مبررا للحصول على قرض. ومن ثم كان العملاء يطلبون إعداد قوائم مالية أخرى تبرز نشاطهم الحقيقي أو أقرب ما يكون إلى ذلك بحيث تكون هذه القوائم من بين المستندات التي تقدم للبنوك للحصول على قرض. وكانت معظم البنوك تقبل هذه القوائم باعتبارها معبرة عن نشاط العميل وجدارته الائتمانية. كما كان بعض البنوك يقوم بالاطلاع على الصفات والسجلات الخاصة بالعمل ويرتب زيارات ميدانية لمكان عمله ينتهي فيها إلى وضع تصور ثالث للمركز المالي للعميل، ويعتبر أن هذا هو أقرب ما يكون إلى الحقيقة، وهو الذي يؤخذ في الاعتبار عند دراسة الحالة الائتمانية. وقد لوحظ في كثير من الحالات أن نفس مراقب الحسابات هو الذي كان يقوم بإعداد ميزانية الضرائب وميزانية البنك كما تسميان.

وطبيعي أن بعض البنوك كانت ترفض التعامل بهذا الشكل، وتصر على أن تكون القوائم المالية التي تقدم إليها ضمن مستندات الحصول على القرض هي القوائم الرسمية ولاشيء غير ذلك. بل إن بعض البنوك كان يرفض قبول القوائم المالية المعدة بمعرفة بعض مراقبي الحسابات المعروف عنهم قبولهم لإعداد مجموعات من مختلفين من القوائم لذات العميل أو الشركة عن نفس

السنة أو الفترة الزمنية، وكانت هناك قوائم سوداء تعدها بعض البنوك لاستخدامها الخاص بأسماء مراقبي الحسابات الذين لا يتم قبول أي قوائم مالية تقدم منهم.

وفي مرحلة تالية تدخل البنك المركزي ووضع شروطا في مراقبي الحسابات الذين يتعاملون مع البنوك، وكانت له قائمة بأسمائهم وقائمة أخرى سلبية بمن لا يتم التعامل معهم ثم كان أن أصدر في ١٨ يناير ٢٠٠٥ قراره رقم ٢٠٧ محدد في الضوابط الإرشادية بالنسبة لمراقبي الحسابات الذين يراجعون القوائم المالية للعملاء الذين يتقدمون للحصول على تسهيلات ائتمانية، فضلا عن الشروط الأساسية المعتادة كالقيد في سجل المحاسبين والمراجعين، فإن البنك المركزي تطلب شروطا في مراقب الحسابات تتفاوت حسب نوع الشركة، ومبلغ القرض على النحو التالي:-

١- إذا كان المقترض شركة أشخاص والقرض المطلوب يقل من مليون جنيه فيكفي إعداد القوائم المالية بمعرفة مراقب حسابات مقيد في جدول مراجعي شركات الأشخاص. أما إذا زاد مبلغ القرض على مليون جنيه فينبغي أن تكون القوائم المالية قد روجعت بمعرفة مراقب حسابات مقيد في سجل مراقبي حسابات شركات الأموال، أن يكون قد مارس المهنة فعلا، وقام بمراجعة حسابات ٢ شركات مساهمة لمدة ٢ سنوات على الأقل.

ب- إذا كان المقترض من شركات الأموال فيجب أن يكون مراقب الحسابات مقيدا في سجل مراقبي حسابات الشركات المساهمة أيأ كان مبلغ القرض المطلوب.

ج- إذا زادت قيمة التسهيلات الائتمانية المطلوبة على ٢٠ مليون جنيه فيجب توافر أحد الشروط التالية، ويستوى أن يكون المقترض من شركات الأشخاص أو شركات الأموال:

- أن يكون مقيدا بسجل البنك المركزي.
- أن يكون عضوا في جمعية المحاسبين والمراجعين المصرية أو حاصلا على شهادة أجنبية معادلة، على الأقل مدة خبرته عن ١٠ سنوات.

— أن يكون له حق مراجعة حسابات شركات الأموال لمدة لا تقل عن ٥ سنوات.

وفى أى من هذه الحالات الثلاث يجب أن يكون المراقب قد قام بمراجعة حسابات ٥ شركات مساهمة على الأقل لمدة ٥ سنوات.

وفضلاً عن ذلك يشترط طبقاً لقرار البنك المركزى ألا يكون لمراقب الحسابات أى مصالح فى الشركة (مساهمات أو الاشتراك فى الإدارة) يكون من شأنها التأثير على التقارير المالية التى يتم إعدادها، كما يتم الاستعلام بين البنوك وبعضها البعض بالنسبة لسمعة مراقبى الحسابات وإبلاغ البنك المركزى واتحاد بنوك مصر باسم مراقب الحسابات الذى يكتشف تلاعبه فى القوائم المالية المعتمدة أو يثبت تقصيره فى أداء مهامه المحددة بقانون مزاوله المهنة. كما يتم إدراج اسمه بقائمة المحظور التعامل معهم والتى تعد بمعرفة البنك المركزى والتى يتم تحديثها كل ٦ أشهر.

#### ٧- إلزام البنوك بسد فجوة المخصصات:

من المعروف أن البنوك يتعين أن تجنب من إيراداتها مبالغ لمواجهة الخسائر التى قد تنشأ بسبب تعثر العملاء وتوقفهم عن السداد أو بسبب التقلبات فى أسعار صرف العملات الأجنبية أو الأوراق المالية التى تحوزها. وتختصم هذه المبالغ، أى للمخصصات، من الإيرادات السنوية للبنك، وبالتالي فإنها تؤدى إلى تخفيض صافى الربح الذى يوزع على أصحاب رأس المال. ومن ثم كان فى مصلحة البنوك فى الأجل القصير أن تقتطع الحد الأدنى من المخصصات وهو ما يوحى لأصحاب رأس المال بأن أرباحهم السنوية عند مستويات مرتفعة تعكس كفاءة الإدارة وحسن دراسة الحالات الائتمانية ومتابعة العملاء.

ومن الجدير بالذكر أن قانون البنك المركزى يمنح المحافظ الحق فى عدم اعتماد الأرباح المقترح توزيعها على مساهمى البنوك وغيرهم من ذوى الأنصبة فى الأرباح إذا تبين وجود نقص فى مخصصات البنك (المادة ٨٤). وقد لاحظ البنك المركزى فى إطار ممارسته للرقابة

على البنوك وامتداد نطاقها لتشمل جودة الأصول — أن ثنائية من البنوك قدمت ميزانيات تظهر تحقيق أرباح، فى حين تشير تقارير مراقبى الحسابات إلى وجود عجز فى المخصصات لديها. ومن ثم قرر البنك المركزى إلزام هذه البنوك بتوجيه هذه الأرباح لتدعيم المخصصات وعدم توزيع أرباح على المساهمين وحثها فى الوقت نفسه على زيادة رءوس أموالها. ونظراً للعلاقة العكسية بين تكوين المخصصات وتوزيع الأرباح، فإن هذه المسألة تكون محلاً لاختلاف وجهات النظر بين إدارة البنك من جهة ومراقبى الحسابات (بمن فيهم الجهاز المركزى للحاسبات) والبنك المركزى من جهة أخرى بحيث يتأخر اعتماد الميزانيات لفترات طويلة بعد انتهاء السنة المالية وهو ما يصدق على بنوك القطاع العام وبعض بنوك القطاع الخاص. وفى إطار محاولات البنك المركزى حث البنوك على الاهتمام بدراسة العملاء طالبي القروض وفق أسس موضوعية، أصدر فى ٢٤ مايو ٢٠٠٥ بإصدار قرار برقم ١٠٠٧ بشأن قواعد جديدة ولمزة لكل البنوك بخصوص أسس تقييم الجدارة الائتمانية للعملاء وتكوين المخصصات بما يتماشى مع الأسس المتعارف عليها عالمياً.

#### ٨- تعديل قواعد التصالح مع العملاء:

مع تفاقم ظاهرة الديون المتعثرة وارتفاع عدد الحالات المحالة للقضاء وتلك التى صدرت فيها أحكام بالفعل، طالب رجال الأعمال بتعديل قانون البنك المركزى والجهاز المصرفى ليسمح لهم بالتصالح مع البنوك حتى بعد صدور أحكام بآية ضدهم. وقد كان هذا الموضوع محلاً لحوارات وآراء كثيرة تباينت ما بين التخوف من أثر ذلك التعديل على استقرار الأحكام القضائية والمراكز القانونية للمتقاضين، وعدم رغبة البنوك فى الحصول على أحكام مقيدة لحرية العملاء المتعثرين باعتبار أن ذلك ينفرد به لا يكفل سداد المستحقات عليهم إن لم يجعل السداد أكثر صعوبة، فى حين أن العملاء يرون أن قيامهم بالسداد حتى ولو كان بعد صدور أحكام بآية ينبغى أن يؤخذ فى الاعتبار. وقد أثرت هذه الآراء أثناء

مناقشة مشروع قانون البنك المركزي إلا أنه لم يؤخذ فى القانون حال صدوره بالأراء التى تطالب بالتصالح بعد صدور الحكم البات. وقد استمرت المناقشات بعد صدور القانون بالفعل إلى أن تم تعديل أحكام التصالح فى ٢٢ ديسمبر ٢٠٠٤ بمقتضى القانون رقم ١٦٢ لسنة ٢٠٠٤ الذى عدل بعض أحكام قانون البنك المركزي بحث يمكن للبنك المعنى التوصل إلى تسوية مع عملائه المتخذ ضدهم إجراءات قضائية حتى بعد صدور حكم بات عليهم. ويكفى فى حالة التصالح قبل صدور حكم بات أن يفى العميل بحقوق البنك وفقا لشروط التصالح. أما إذا كان هذا التصالح بعد صدور حكم بات فانه لا يصبح نافذا إلا بعد الوفاء للسبق بمستحققات البنك. وفى جميع الأحوال لا يكون التصالح نافذا إلا بعد موافقة مجلس إدارة البنك المعنى واعتماد محافظ البنك المركزي ثم توثيق محضر التصالح الذى يعتبر سنداً تنفيذياً يتم إخطار النائب العام به ويترتب عليه انقضاء الدعوى الجنائية عن الواقعة محل التصالح بجميع أوصافها، ويتم إيقاف تنفيذ العقوبات إذا تم التصالح قبل صدور حكم بات. أما بعد صدور حكم بات فيتعين رفع الأمر للقضاء ليأمر بوقف تنفيذ العقوبة نهائياً إذا تحقق من إتمام التصالح واستيفائه لجميع الشروط والإجراءات.

وقد استفاد من هذه القواعد الجديدة للتصالح عدد كبير من العملاء الذين صدرت ضدهم أحكام بالفعل، مثل بعض المدانين فى قضية نواب القروض، وغيرهم من الذين قاموا بسداد مديونياتهم للبنوك طبقاً لهذه الأسس.

#### ٩ - مبادرة تسوية المديونيات الصغيرة:

تعددت المبادرات الفردية والجماعية للبنوك لحل مشاكل صغار العملاء المتعثرين سواء من خلال لقاءات بين كبار مسئولى البنوك مع المستثمرين فى المدن والمناطق الصناعية أو من خلال جمعيات رجال الأعمال والمستثمرين وغير ذلك من جمعيات المجتمع المدنى. وقد أسفرت هذه المبادرات عن نجاحات متفاوتة من بنك لآخر، أخذاً فى الاعتبار ما يرتبط بالتسوية من تنازلات يقدمها البنك تختلف من عميل لآخر وطبقاً لحجم المديونية وسبب

التعثر وغير ذلك من عوامل مصرفية ومحاسبية وقانونية. وقد اتضح للبنك المركزي أنه يمكن له القيام بدور مؤثر فى هذا الصدد من خلال مبادرة خاصة لعملاء أكثر البنوك معاناة من مشاكل صغار العملاء المتعثرين.

ومن ثم أعلن محافظ البنك المركزي المصرى فى ٥ مارس ٢٠٠٧ إطلاق مبادرة جديدة لتسوية ديون صغار العملاء المتعثرين للبنوك، تضمنت إسقاط ٧٥٪ من ديون العملاء المتعثرين حتى ٥٠٠ ألف جنيه بحيث يقومون بسداد ٢٥٪ فقط من مديونياتهم وإسقاط ٧٠٪ من ديون صغار المتعثرين الذين تتراوح ديونهم بين نصف مليون جنيه و مليون جنيه وذلك بقيامهم بسداد ٣٠٪ من حجم ديونهم خلال فترة تنتهى فى ٣٠ يونيو ٢٠٠٧. ويتم مقابل ذلك التصالح معهم والإفراج عن كل الضمانات وإلغاء الإجراءات القضائية ضدهم.

وتغطى هذه المبادرة العملاء المتعثرين الذين حصلوا على قروض فى القطاعات الاقتصادية المختلفة ولكنها لا تشمل القروض الشخصية لعملاء بطاقات الائتمان وقروض تمويل الحاسبات الآلية والسلع المعمرة والسيارات الملاكى والشقق السكنية وقروض موظفى البنك المعنى وموظفى الحكومة والقطاع العام وقطاع الأعمال العام والسلف بضمان ودائعه أو معادن نفيسة أو خطابات ضمان وكذا مدينو الصندوق الاجتماعى للتنمية. ويبلغ عددهم ١٣ ألف حالة، أما مديونياتهم فتبلغ قيمتها ١,٥ مليار جنيه. وقد اتخذت البنوك إجراءات قانونية ضد نحو ١٠٢٠٠ عميل منهم بنسبة ٨٠٪ وقامت بتكوين مخصصات تغطى نسبة كبيرة من هذه الديون، الأمر الذى تيسر معه تنازلها عن جزء من هذه الديون. ويتضمن المستفيدين ٢٥٠٠ حالة صدرت ضدها أحكام ومنها ١١٤ حالة فى السجون بالفعل.

وتتضمن المبادرة وضع أسماء العملاء الذين تم إسقاط ديونهم فى قائمة العملاء المحظور إقراضهم من جانب البنوك لمدة ٥ سنوات من تاريخ التسوية، ولا يسرى هذا الحظر إذا قام العميل بسداد ٦٠٪ نقداً من هذه المديونية طبقاً لسجلات البنك فى ٣١ ديسمبر ٢٠٠٦ قبل نهاية المهلة.

يقضون فترة العقوبة وأنهيت الإجراءات القضائية مع ١٢٢١ عميلا صدرت ضدهم أحكام فضلا عن إيقاف الإجراءات القانونية ضد ٤٣١٨ عميلا.

#### ١٠- السداد التدريجي للمديونيات القطاع العام:

تم فى هذا الصدد الاتفاق نهائيا مع وزارة الاستثمار على قيمة الديون غير المنتظمة بشركات القطاع العام المستحقة للبنوك العامة التجارية الأربعة، حيث قدرت بنحو ٢٦ مليار جنيه مصرى. وقد تم سداد نحو ٧ مليارات منها فى يناير ٢٠٠٦ لبنك الإسكندرية تمهيدا لخصصته. كما تم سداد نحو ٩ مليارات جنيه لبنكى الأهلى ومصر من حصيلة بيع بنك الإسكندرية ومنتظر سداد باقى المديونيات المستحقة من حصيلة بيع بنك القاهرة التى قد تزيد على ١٢ مليار جنيه. ومن الواضح أن عجز الموازنة العامة للدولة وعدم وضع تصور لزيادة الإيرادات يحولان دون تسديد هذه المديونيات، ومن ثم فإن سدادها يعتمد أساسا على حصيلة الخصخصة وما يتم بيعه من أراضى الدولة وممتلكاتها.

#### ١١- التعاون مع جهات دولية لتقوية الجهاز المصرفى:

لتدعيم الجهاز المصرفى وتحديث أساليبه ليصبح أكثر قدرة وتنافسية تم فى ٤ فبراير ٢٠٠٤ توقيع اتفاقية مع الولايات المتحدة الأمريكية بشأن تحديث القطاع المالى تتضمن منحة قيمتها ٤٧ مليون دولار أمريكى فى إطار مبلغ اكبر يبلغ نحو ٩٢ مليون دولار لذات الغرض. وتغطى الاتفاقية مجالات غير مصرفية، إلا أن ما يتعلق بالبنوك فيها يستهدف تقوية فاعلية النظام المالى المصرى من خلال:

- خفض مخاطر تعرض البنوك للخسارة.
- خفض تكاليف الوساطة للقروض العقارية الجديدة والأدوات الائتمانية الأخرى.
- توضيح وتقوية نظام القانون الاقتصادى.
- إنشاء مكتب للاستعلام الائتمانى.
- تنمية قدرة البنك المركزى المصرى على تشكيل وتنفيذ السياسة النقدية وإدارة نظام تعويم سعر الصرف.

وجدير بالذكر أن هذه المبادرة قد تم الاتفاق عليها بين البنك المركزى و بنك الأهلى ومصر والقاهرة والتنمية الصناعية، وقد حضر رؤسائها المؤتمر الصحفى لمحافظ البنك المركزى الذى أعلنت فيه المبادرة ليصبح برنامجا موحدا للتسوية، وأن البنوك أبدت استعدادها لتحمل هذا العبء لتقليل الجهد والتكلفة التى تتكبدها فى متابعة هذه الديون التى تتميز بصغر قيمها النسبية وتوزعها بين عدد كبير من العملاء. ويخص البنك الأهلى ٦ آلاف حالة منها مقابل ٤ آلاف لبنك مصر و ٢٢٥٠ لبنك القاهرة و ٧٥٠ لبنك التنمية الصناعية.

وقد أثارت هذه المبادرة مجموعة من التساؤلات من قبل رجال الأعمال المتعثرين والمنتظمين فى السداد على السواء. فصغار المتعثرين كانوا يرغبون فى مد المهلة وتوقع بعضهم بالفعل ذلك بغية أن يكون هناك مزيد من التيسيرات. أما كبار المتعثرين فكانوا يتطلعون إلى مبادرة عامة خاصة بهم إلى جانب ما اتخذته البنك المركزى المصرى من إجراءات لتيسير حل مشاكلهم مع البنوك الدائنة (التوفيق والتحكيم)، بحيث تتنازل البنوك عن كل أو بعض الفوائد المتركمة عليهم بل وعن جزء من الدين الأصلى وخطط بعض العملاء بين فكرة تجنب الفوائد المستحقة عن الديون غير المنتظمة لدى البنوك من ناحية، وحقيقة أنها مازالت تمثل دينا عليهم لهذه البنوك من ناحية أخرى لأن تجنبها يعنى مجرد عدم احتسابها مؤقتا فى إيرادات البنك المعنى لعدم تضخيم إيراداته. كما رأى البعض الآخر أن المبادرة تتضمن نوعا من المكافأة للعملاء المتعثرين الذين لم ينتظموا فى السداد وبالتالي نوعا من العقاب للعملاء المنتظمين والجائدين، إلا أن هذا رأى يتجاهل الحظر المفروض على المستفيدين من التسوية بحرمانهم من التعامل مع البنوك لمدة ٥ سنوات.

وبانتهاء الأجل المتاح للسداد أعلن محافظ البنك المركزى أن ٦٧١٣ عميلا بنسبة ٦٣٪ من صغار المتعثرين الذين توجهت إليهم المبادرة قد استفادوا منها، وقاموا بسداد نحو مليار جنيه، وتم الإفراج عن ٣١ عميلا كانوا



أما دليل النتائج ومراقبة التنفيذ فيتم من خلال ما يلي:-

١ - دليل التنافسية العالمي الذي يصدره المنتدى الاقتصادي العالمي. ولعل هذا هو ما يفسر الاهتمام الرسمي الكبير من قبل كبار المسؤولين، وعلى رأسهم رئيس الوزراء، بالتقرير المذكور الذي يقيس أساس درجة انفتاح الاقتصاديات المختلفة ومدى فتح أسواقها للأجانب سواء في مجال حركة التجارة السلعية أو الخدمية وكذا حركة دخول وخروج رأس المال الأجنبي بلا قيود.

ب - نسبة القروض غير المنتظمة بمحفظة قروض بنوك مصر.

ت - الوقت المبذول وتكلفة نزع الملكية عن الضمانات عند تأخر المقترضين في سداد الالتزامات.

ث - تنفيذ قوانين وقرارات مختارة مثل قانون الإفلاس.

وأخيرا فمن الصعب التعرف على النتائج التفصيلية للجهود المبذولة لمواجهة مشكلة التعثر والحيولة دون تكررها، إلا أنه يمكن حصر عدد من المؤشرات المهمة:

١ - تميز السنوات الأخيرة بدرجة عالية من الجدية في رصد الظاهرة وتحليلها ووضع سبل مواجهتها، بعكس تصريحات لمسؤولين سابقين في نوفمبر ٢٠٠٣ كانت تؤكد أن هناك تناسبا بين رءوس أموال المشروعات المقرضة وما حصلت عليه من قروض، وأن جميع بنوك مصر قادرة على مواجهة حالات التعثر القائمة حيث إنها تطبق المعايير الرقابية الخاصة بتكوين المخصصات، وأن البنك المركزي لديه جميع المعلومات التي تؤكد أن مخصصات الديون المشكوك في تحصيلها والمخصصات العامة والاحتياطيات تغطي كل القروض والديون غير المنتظمة. ولم تعد هذه الرؤية هي التي تحكم مشكلة الديون للتعثر، وحلت محلها رؤية تعترف بالمشكلة وتبحث عن أسبابها وتطرح الحلول التي قد يكون بعضها ملانما وبعضها الآخر يحتاج إلى مزيد من المراجعة للتأكد من فاعليته.

٢ - تشير مؤشرات الأداء المصرفي إلى استمرار ظاهرة التركيز في منح الائتمان حيث حصل ٩٢١ من كبار العملاء (بواقع ٥٠ مليون جنيه فاكتر لكل منهم) على ما يعادل ٤٦٪ من جملة القروض في نهاية يونيو ٢٠٠٦ في حين أنهم لا يمثلون سوى ٠.١٪ من عدد العملاء. ولا شك أن التزام البنوك بالهبة الممنوحة لها للتقليل من التركيز في إطار تعليمات البنك المركزي سوف تقلل من هذا التركيز بالتدريج، وتحول بالتالي دون احتمال تعرض الجهاز المصرفي لهرات جديدة.

٣ - أكد محافظ البنك المركزي أنه سيتم الانتهاء من الأزمة نهائيا بنهاية عام (٢٠٠٧) وأشار إلى أن هناك تعاملات ومفاوضات مع كبار العملاء المتعثرين للبنوك الذين تزيد مديونياتهم على ٥٠ مليون جنيه، ويبلغ عددهم نحو ٢٠٠ حالة، وأنه يتم التعامل مع العملاء الهارين وكبار المتعثرين وفقا لكل حالة على حدة. ومن الواضح أن هذا التفاؤل في الانتهاء المبكر من القضاء على المشكلة جاء مغالفا للواقع الذي يشير إلى استمرار مشاكل كبار المتعثرين خاصة الهارين منهم والذين يمثلون نسبة صغيرة من عدد حالات التعثر ولكن مديونياتهم بالغة الضخامة. وتشير البيانات المتاحة إلى أن البنوك أجرت تسويات لنحو ٦٣٪ من عدد حالات التعثر للقطاع الخاص، إلا أنها حصلت نقدا وعينا على ٢٣٪ فقط من قيمة الديون المتعثرة.

٤ - اتجه معدل النمو في الإقراض المصرفي للزيادة خلال السنوات السابقة بمعدلات متصاعدة من عام لآخر، الأمر الذي يعكس درجة من الاستقرار في ظل تطبيق القواعد الجديدة لمنح الائتمان والتأكد من ملاحة العملاء ومن الضمانات المقدمة منهم، والأهم هو عدم انخفاض حدة الحديث عن الأيدي المرتعشة بالبنوك. وفي حين زادت قروض الجهاز المصرفي بنحو ٢.١٪ فقط في يونيو ٢٠٠٤، فإن معدلات الزيادة بلغت ٤٪ و٥.١٪ و٥.٢٪ في السنوات الثلاث التالية. كما أن نسبة القروض إلى الودائع استمرت في التراجع الصحي لتقتصر على ٥٧٪ في يونيو ٢٠٠٦.



---

# **الطريق لاســـــتخدام الطاقة النووية فى مصر**

---



## أولاً : مقدمة

تلقى بناء المفاعلات النووية لتوليد الطاقة دفعة قوية نتيجة لارتفاع أسعار البترول خلال النصف الثاني من السبعينيات، مما شجع الدول النووية الكبرى وغيرها على التوسع فى برامجها النووية. وانعكست نتائج ذلك التوسع عندما دخل الخدمة خلال عقد الثمانينيات فيض من المفاعلات النووية التى بدأت إقامتها فى ظل ارتفاع أسعار البترول واستغرق إنشائها فترة طويلة، غير أن اقتصاديات الطاقة النووية لم تلبث أن انتكست، فقد كان من الصعب خلال السنوات الأولى لإنشاء المفاعلات النووية وضع تقدير سليم للنفقات والتكاليف على مدى فترة تزيد على ٤٠ عاماً، وهى العمر الافتراضى للمفاعل آنذاك، ثم تقرر فى الآونة الأخيرة مد هذا العمر الافتراضى إلى ٦٠ عاماً فى الكثير من الدول المستخدمة للطاقة النووية.

كذلك لم تقدر بدقة، فى ذلك الوقت، نفقات التخلص من المفاعل بعد توقفه وخروجه من الخدمة *Decommissioning* بما فى ذلك التخلص من هيكله غير المنقول. فلما ظهر، مع مضى الوقت وبصورة أكثر واقعية، حجم وخطورة تلك المشكلة، ارتفعت تقديرات التكلفة كثيراً فوق ما كان متوقفاً فى بداية ازدهار الطاقة النووية، وخاصة خلال السبعينيات.

ومن ناحية أخرى، فقد انكششت الخطط التوسعية للعديد من الدول التى أقيمت على الطاقة النووية، فأخذ البعض يتمثل فى تنفيذها، وقام البعض بتجميد أو إلغاء برامجها النووية بالكامل، وذلك نتيجة لما وقع من حوادث نووية جسيمة، وبصفة خاصة حادث ثرى ميل إيلاند *TMI* فى الولايات المتحدة عام ١٩٧٩ وحادث تشيرنوبل

فى الاتحاد السوفيتى عام ١٩٨٦، وكنتيجة أيضاً لتراخي الإحساس بالأزمة البترولية بعد انهيار أسعار البترول الاسمية والحقيقية خلال الفترة ١٩٨٦ - ٢٠٠٣. فكما هو معروف، أخذت أسعار البترول الاسمية *Nominal or current price* فى الانخفاض تدريجاً خلال النصف الأول من الثمانينيات، ثم انهارت عام ١٩٨٦ من ٢٨ دولار إلى ١٣ دولار لبرميل من سلة أوبك (*ORB*) *OPEC Reference Barrel*. وقد عادت الأسعار الاسمية لتستقر حول ١٨ دولار للبرميل واستمرت تراوح حول هذا المستوى خلال الفترة ١٩٨٧ - ٢٠٠٠. أما بالنسبة للقيمة الحقيقية لتلك الأسعار *Price in real terms* بعد استبعاد اثر التضخم، وأثر تقلبات سعر صرف الدولار باستخدام ١٩٧٣ كسنة أساس، فقد استمر السعر الحقيقى فى التآكل من نحو ١٦,٣٩ دولار للبرميل فى ١٩٨١ إلى ان انهيار فى ١٩٨٦ إلى نحو ٦ دولارات ثم أخذ يتراوح حول ٥ دولارات فى المتوسط خلال الفترة ١٩٨٧ - ٢٠٠٠.

وفى محاولة لتصحيح جانب من التآكل الشديد الذى طرأ على تلك الأسعار، تبنت أوبك فى مارس ٢٠٠٠ ما عرف بألية ضبط الأسعار، بحيث لا تنخفض الأسعار دون ٢٢ دولار ولا تتجاوز ٢٨ دولار لبرميل من سلة أوبك، فارتفع السعر الاسمى خلال الفترة ٢٠٠٠ - ٢٠٠٣ إلى نحو ٢٥ دولار للبرميل فى المتوسط، وإن كان لم يتجاوز فى قيمته الحقيقية نحو ٦,٥٠ دولار (بدولار ثابت القيمة عند قيمته ١٩٧٣).

غير أن أحداث ٢٠٠٤ لم تلبث أن كشفت عن الأعطاب الجوهرية التى أصابت صناعة البترول نتيجة لسياسة الدول الغربية المضاعطة على الأسعار فى اتجاه النزول. فقد تدهور، نتيجة لتدهور سعر البترول وعائداته، حجم

إنشاء الجهاز بزيارة ودراسة الأجهزة المماثلة فى عدد من الدول، ومنها بريطانيا وفرنسا والسويد والولايات المتحدة، وتم تجنيد عدد من الخبراء المصريين ذوى الخبرة الرفيعة فى المجالات الهندسية والاقتصادية والحاسبات الآلية، كما حصل الجهاز على منحة أمريكية، وعلى معونة فنية من السويد، مع الاستعانة ببيوت خبرة أجنبية خلال فترة الإنشاء.

وفى خلال سنوات قليلة من بداية عمر الجهاز نجح فى إعداد مجموعة من الدراسات ومراجعات الطاقة التفصيلية لبعض الصناعات الكبرى أثبتت أن من الممكن رفع كفاءة الطاقة وتوفير ثلث استهلاك مصر من الطاقة دون أن تتأثر كفاءة الصناعات والخدمات المستهلكة للطاقة.

وكان جهاز تخطيط الطاقة يعتبر الذراع المنفذة للمجلس الأعلى للطاقة الذى أنشئ بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٠٩٣ لسنة ١٩٧٩ بوصفه الهيئة العليا المسؤولة عن الطاقة فى مصر، ومكلفا بوضع استراتيجية شاملة طويلة الأجل للطاقة وعرض ما يراه ذا أهمية خاصة على رئيس الجمهورية. كذلك كان من مهام جهاز تخطيط الطاقة دعم قدرات مصر فى مجال تخطيط وترشيد الطاقة وعرض نتائج أعماله على المجلس الأعلى للطاقة لإصدار التعليمات اللازمة لتنفيذها على مستوى الدولة، فى كل المجالات المستهلكة للطاقة، صناعية وتجارية ونقل ومزلية، يستوى فى ذلك أجهزة الحكومة وهيئات وشركات القطاعين العام والخاص.

غير أن تلك الشرارة التى أطلقها جهاز تخطيط الطاقة على امتداد النصف الأول من عقد الثمانينيات، لكى توقظ الوعي بأهمية الطاقة وخطورة استهلاكها المتنامى على خلفية من انخفاض الأسعار المحلية ومحدودية احتياطات البترول والغاز، لم تلبث أن انطفأت عندما توقفت اجتماعات المجلس الأعلى للطاقة - وهو الأب الروحي للجهاز وسنده التنفيذى - لفترة قاربت ربع قرن منذ أوائل الثمانينيات. وكانت النتيجة أن السلطات

الاستثمارات الموجهة لتوسيع القدرة الإنتاجية، وخاصة فى دول الخليج وغيرها من دول أوبك التى تتمتع باحتياطات غزيرة ونفقات منخفضة، بذلك عجزت القدرة الإنتاجية للزيت عن مواجهة الزيادة غير المسبوقة التى طرأت على الطلب العالمى وبلغت نحو ٦ ملايين ب/ى خلال الفترة ٢٠٠٢ - ٢٠٠٦ نتيجة للنمو الاقتصادى غير المسبوق والذى شهده العالم وبلغ نحو ٥٪ سنوياً خلال عامى ٢٠٠٤ و ٢٠٠٥. كذلك لم تستطع القدرة الإنتاجية الاحتياطية أن تخفف من حدة ارتفاع السعر المرتبطة بالعواصف الجيوسياسية التى أثارتها السياسة الأمريكية بحجة "الحرب ضد الإرهاب" واستخدمتها لاحتلال العراق ومساندة الإيادة الوحشية التى تشنها إسرائيل على الشعب الفلسطينى. بذلك قفز سعر البرميل من سلة أوبك *ORB* من نحو ٢٨ دولاراً فى المتوسط عام ٢٠٠٣ إلى ٣٦ دولاراً عام ٢٠٠٤ وإلى ٥٠ دولاراً عام ٢٠٠٥ وإلى ٦١ دولاراً خلال ٢٠٠٦ ونحو ٦٩ دولاراً فى ٢٠٠٧، كما تجاوز حد ٩٠ دولاراً لفترات عديدة خلال الربع الأخير من عام ٢٠٠٧.

فى ظل هذا التطور انتعشت الدعوة، مرة أخرى على المستوى العالمى، للتوسع فى استخدام الطاقة النووية لتوليد الكهرباء، فما هى دواعى استخدام الطاقة النووية فى مصر، وكيف تقارن اقتصادياتها باقتصاديات الغاز الطبيعى الذى تنوسع فى تصديره دون مبرر، وما هى المخاذير التى ينبغى مراعاتها عبر الطريق الطويل لاستخدام الطاقة النووية، ويمتد خلاله عمر المفاعل النووى لنحو ٦٠ عاماً؟

## ثانياً - احتياجات مصر من الطاقة

### إلى أين يتجه مسار الطاقة فى مصر؟

هذا سؤال سبق أن طرح مراراً منذ أواخر السبعينيات، بوضع استراتيجية واضحة للطاقة فى مصر. ونتيجة لذلك تم إنشاء جهاز لتخطيط وترشيد الطاقة فى مستهل الثمانينيات، صدر به القرار الجمهورى رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٣. وقد تم الاستعانة فى

والإجابة على السؤال الذى طرحناه، نبدأ بتحديد موضع على خارطة الطريق عبر المستقبل المنظور، حتى يمكن التعرف على حجم الفجوة التى تواجهنا فى مجال الطاقة، وكيف يمكن الإعداد لتجاوزها فيما تبقى من الوقت الحرج. ولعل أهم ما ينبغى تحديده من تلك الزاوية هو حجم احتياطياتنا من الطاقة، وكيف نحسن استغلالها، مع ترشيد استهلاكنا بوضع برامج صارمة لترشيده، وذلك فى عالم تتصارع فيه الدول لتأمين احتياجاتها من مصادر للطاقة باتت تنذر بالنضوب السريع على المستوى العالمى.

وكما يتبين من الجدول (١) يعتبر قطاع الكهرباء من أهم مصادر الطلب المحلى على البترول والغاز، إذ ارتفع استهلاكه من السوائل البترولية ومن الغاز الطبيعى من أقل من مليون طن بترول مكافئ *Ton of oil equivalent (Toe)* عام ١٩٥٢ الى نحو ٢١,٢ مليون طن عام ٢٠٠٦، وهو ما يعادل نحو ٤١٪ من إجمالى الاستهلاك المحلى من البترول والغاز فى العام الأخير. ويستخلص من الجدول أن معدل نمو الطلب على الكهرباء خلال الفترة ١٩٧٥-٢٠٠٦ قد بلغ ٨,١٪ سنوياً فى المتوسط، كما يستخلص من المؤشرات المتاحة أن معدل نمو الطلب على الكهرباء خلال الفترة ٢٠٠٦-٢٠٢٠ قد لا يقل عن ٧٪ سنوياً فى المتوسط.

وكما يتبين أيضاً من الجدول، تشير أرقام السنوات الخمس ٢٠٠١-٢٠٠٦ إلى أن الطاقة الكهرومائية المولدة من السد العالى وباقى السدود القائمة على النيل قد بلغت حدداً الأقصى تقريباً عند ١٣ مليار كيلووات ساعة، وهو ما يعادل حرارياً نحو ٣ ملايين طن بترول مكافئ *Toe*، ولا يتجاوز ١٢٪ من اجمالى الكهرباء المولدة فى العام المذكور وبلغت جملتها (حرارياً ومائياً) نحو ١٠٩ مليارات كيلووات ساعة.

كذلك الحال بالنسبة لمصادر الطاقة المتجددة كالرياح، والتى ما زالت تحبو خطواتها الأولى، إذ لم

المختصة أدارت ظهرها للجهاز، وأخذت الوزارات تتنازعه، إذ تخلى عنه وزير البترول الذى أنشئ الجهاز تابعاً له مباشرة باعتباره الوزير المسئول عن الحفاظ على احتياطيات البترول والغاز وترشيد استخدامها. ومن ثم انتقل الجهاز إلى وزارة الكهرباء التى استضافته لفترة وجيزة كضيف ثقيل ثم أُلقت به إلى وزارة التخطيط التى تخلصت منه بالغائه فى ١٩ مايو ٢٠٠٦. وتشتت العاملون بالجهاز بين وزارتي التخطيط والبترول فى أعمال لا تتصل بمهام الجهاز، كما وضعت أجهزته الالكترونية، التى تكلفت الملايين عبر ربع قرن، فى حجرات مغلقة. وأياً كانت أسباب إلغاء الجهاز، فقد كان الأجدر بالحكومة إصلاح ما أصابه من عيوب نتيجة لتخلي المسئولين عن مساندته، وإن تعيد تنشيط المجلس الأعلى للطاقة - وهو السند الرئيسى للجهاز - من غفوة التى طالت دون مبرر.

هذه مقدمة لقصة سوف نتناول بعض جوانبها المهمة فيما بعد بشئ من التفصيل، وذلك لكى نبين كيف أغفل موضوع الطاقة، على خطورته، على مدى ربع قرن، لكى نفيق بعد أن استفحل الخطر فنقوم بإعادة إنشاء المجلس الأعلى للطاقة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٣٩٥ لسنة ٢٠٠٦ وبرئاسته، ولكن بدون جهاز تنفيذى يسانده كما كان الحال فى ظل مجلس ١٩٧٩.

ثم، وأخيراً، احمرّت الصفحات الأولى من الصحف المصرية يوم ٢٠ أكتوبر ٢٠٠٧ بحديث لرئيس الجمهورية فجر به مشكلة الطاقة، داعياً إلى إعادة تنشيط برنامج للطاقة النووية الذى كان على وشك التنفيذ فى مستهل الثمانينيات، ثم وضع فى الأراج. وكالعادة انطلقت الأقلام بعد حديث الرئيس باحثاً عن المشكلة، وكأنها قد ولدت فى تلك اللحظة ولم يكن قد مضى على إثارتها ربع قرن. ولكن لا مجال الآن للندم على ما فات، فهذا هو النمط المتكرر فى معالجة مشاكلنا الكبرى: تنطلق صرخات التحذير قبل وقوع الكارثة بوقت كاف، ولكن الأذان تصم ولا يستيقظ الوعى إلا بعد وقوعها.

جدول (١)  
تطور الكهرباء والمعدات نموها وحمل الذروة  
خلال الفترة ١٩٥٢-٢٠٠٦

(الوحدة = مليون كيلووات ساعة)

السنة	حرارى	مائى	الإجمالى	معدل النمو السنوى خلال كل فترة زمنية	حاصل الذروة ميجانوات
١٩٥٢	٩٢٩	—	٩٢٩	%	١١٠
١٩٦٠	١٦٤٨	٢٥٠	١٨٩٨	٩,٣	٣٧٢
١٩٦٥	٢٨٩٧	١٧٣٨	٤٦٣٥	١٩,٥	٧٥٠
١٩٧٠	٢٢٢٥	٤٦٩٠	٦٩١٥	٨,٣	١١٠٠
١٩٧٥	٣٠٠٩	٦٧٩٠	٩٧٩٩	٧,٢	١٧٣٢
١٩٨٠	٨٦٢٩	٩٨٠١	١٨٤٢٩	١٣,٥	٣٢٣٩
١٩٨٥	٢٢٧٩٥	٨٦٦٣	٣١٤٥٨	١١,٣	٥٢٧٩
١٩٩١/١٩٩٠	٣٣٧٤٦	٩٧٣٢	٤٣٤٧٨	٦,٧	٦٩٨٠
٢٠٠١/٢٠٠٠	٦٤٤٢٥	١٣٨٣٤	٧٨٢٥٩	٦,١	١٢٣٧٦
٢٠٠٦/٢٠٠٥	٩٥٤٩٤	٢١٣١٩٦	١٠٨٦٩٠	٦,٨	١٧٣٠٠
٢٠٠٦/١٩٧٥					٨,١

١- بما فيها ١٣٧ مليون ك. و. س. مولدة من طاقة الرياح.

٢- منها ١٣,٦ مليار ك. و. س. يشتريها قطاع الكهرباء من شركات قطاع خاص تمارس نشاطها في توليد الكهرباء على أساس نظام BOOT.

٣- بما فيها ٥٥٢ مليون ك. و. س. مولدة من طاقة الرياح.

مصر من الطاقة غير الاعتماد على البترول والغاز الطبيعي والذي بلغ استهلاكهما المحلى عام ٢٠٠٦ نحو ٥٢ مليون طن بترول مكافئ Toe محققا نموا بمعدل ٦,٥٪ سنويا فى المتوسط منذ ١٩٧٥ (ينظر الجدول ٢).

وتشير الدراسات المتاحة إلى أن معدل نمو الطلب على الطاقة فى مصر يتجاوز معدل نمو الاقتصاد لعجز جهود ترشيد الطاقة عن خفضه، بل وإلغاء جهاز تخطيط وترشيد الطاقة بدلا من دعمه وتنشيط دوره. ومعنى ذلك أن معدل الطلب على الطاقة قد يتجاوز ٧٪ سنويا فى المتوسط إذا تحقق معدل النمو الاقتصادى المنشود. ولعل مما يعزز هذا التقدير أن معدل نمو الطلب على الكهرباء (الذى يستأثر بنحو ٤٠٪ من الاستهلاك المحلى للبترول والغاز) قد بلغ ٨٪ سنويا فى المتوسط خلال الفترة ١٩٧٥ - ٢٠٠٦، كما بلغ معدل نمو الطلب الكلى على البترول والغاز خلال الفترة المذكورة ٦,٥٪ سنويا فى المتوسط.

مع ذلك فقد اخترنا لتقدير احتياجاتنا من البترول والغاز خلال الفترة ٢٠٠٦ - ٢٠٢٠ معدلا متحفظا للنمو لا يتجاوز ٥٪ سنويا فى المتوسط، وذلك على أمل أن ينجح المجلس الأعلى للطاقة الجديد فى وضع وتنفيذ برامج صارمة لترشيد الطاقة بعد أن دق ناقوس الخطر عاليا ومدويا.

جدول (٢)

تطور استهلاك البترول والغاز القلى والمتوقع عبر الفترة ١٩٧٥-٢٠٢٠

(الوحدة = مليون طن بترول مكافئ)

السنة	استهلاك البترول والغاز	معدل النمو السنوى
١٩٧٥	٧,٥	٦,٥٪ حتى عام ٢٠٠٦
١٩٩٨	٣٤,٦	٥٪ حتى ٢٠٠٦
٢٠٠٤	٤٦,١	٦,٣٪ حتى ٢٠٠٦
٢٠٠٦	٥٢,٠	
٢٠٢٠	١٠٣,٠	٥٪ ابتداء من ٢٠٠٦

تساهم بأكثر من نصف مليار كيلووات ساعة عام ٢٠٠٦ وهو ما يعادل ٠,٥٪ (نصف الواحد بالمائة) من اجمالى الكهرباء المولدة ويمثل حراريا نحو ١٠٠ ألف طن Toe مقارنة باجمالى المستهلك فى قطاع الكهرباء من البترول والغاز والذي بلغ ٢١,٢ مليون طن Toe، ولا تمثل طاقة الرياح شيئا يذكر من اجمالى الطاقة المستهلكة فى مصر عام ٢٠٠٦ والتي بلغت ٥٢ مليون طن بترول مكافئ Toe.

وحتى إذا أمكن البدء بتنفيذ البرنامج النووى الذى أعلن عنه خلال المؤتمر التاسع للحزب الوطنى، فانه لا يتوقع أن تبدأ مساهمته الجدية فى مواجهة الاحتياجات المحلية من الكهرباء قبل حلول عام ٢٠٢٠ الذى اخترنا التوقف عنده على خارطة الطريق عبر المستقبل المنظور. بذلك لا يبقى فى الأفق القريب لمواجهة احتياجات



بذلك يتوقع أن يرتفع الاستهلاك المحلي من البترول والغاز في عام ٢٠٢٠ إلى نحو ١٠٣ ملايين طن بترول مكافئ *Toe* وهو ما يعادل نحو ٧٥٠ مليون برميل.

### ثالثاً - أسعار البترول عبر المستقبل المنظور:

يتمدد تقدير سعر البترول - وفقاً لبعض التقديرات - عبر المستقبل المنظور على مبادئ مستخلصة من اتفاقيات سبق إبرامها بين الدول أعضاء أوبك وبين شركات البترول العالمية في مستهل السبعينيات، وإن كانت تلك الاتفاقيات لم تعد سارية في الوقت الحاضر. ولعل مما سنوضحه حول ازدياد شحة الإمدادات البترولية، وقصورها عن مواجهة الزيادة المطردة في الطلب العالمي على البترول، ما يعزز الاستدلال بتلك المبادئ في تحرير سعر البترول من الضغوط المصطنعة التي ظلت الدول الغربية المستهلكة للبترول تمارسها لإيقائه متديناً، وانتهت بما حدث من قفزات غير متوقعة خلال الفترة ٢٠٠٣ - ٢٠٠٧، على نحو ما شرحنا.

وفيما يلي نوجز المبادئ الثلاثة التي سبق إقرارها، ويمكن الاستدلال بها لتقدير سعر عادل عبر المستقبل المنظور:

(١) أقرت اتفاقية طهران التي أبرمت بين أوبك وشركات البترول العالمية في مستهل ١٩٧١ مبدأ ارتفاع سعر البترول بمعدل ٢.٥٪ سنوياً لمواجهة التضخم.

(٢) كما أقرت الاتفاقية المذكورة مبدأ زيادة مقدارها ٥ سنتات سنوياً كعلاوة خاصة باعتبار البترول ثروة طبيعية ناضبة يتسارع نضوبها بازدياد الطلب عليها مما يجعلها تستحق هذه العلاوة التي تستمد جذورها من القانون الأمريكي الذي كان يمنح شركات البترول إعفاء ضرائبياً عرف باسم "بدل النضوب" *Depletion Allowance* لتشجيعها على الاستكشاف وإحلال احتياطات جديدة محل ما ينضب منها. وكانت السنوات الخمسة في اتفاقية طهران تعادل ٢.٥٪ من سعر البترول الذي كان يتراوح حينذاك حول دولارين للبرميل. وبذلك يصبح معدل الزيادة السنوية التي اعتمدها اتفاقية

طهران لزيادة سعر البترول نحو ٥٪ سنوياً.

(٣) كذلك أقرت اتفاقية جنيف الأولى التي أبرمت مع الشركات عام ١٩٧١ مبدأ تصحيح سعر البترول تبعاً لما طرأ على قيمة الدولار - الذي يستخدم لتسليم البترول - من تغيرات في مواجهة عدد من العملات الرئيسية. وبمقتضاها زادت الأسعار بنحو ٨.٥٪ اعتباراً من ٢٠ يناير ١٩٧٢ عقب تعويم الدولار في ١٥ أغسطس ١٩٧١ وما تبعه من تخفيض سعر صرفه رسمياً في ١٧ ديسمبر ١٩٧١. فلما خفض سعر صرف الدولار للمرة الثانية في ١٢ فبراير ١٩٧٣ أبرمت اتفاقية جنيف الثانية في يونيو ١٩٧٣ حيث زادت بمقتضاها الأسعار بنحو ١١.٩٪ مع تصحيحها شهرياً تبعاً لتقلب أسعار صرف الدولار في مواجهة باقى العملات.

وعلى الرغم من أن الاتفاقيات المذكورة لم تعد سارية في الوقت الحاضر فإن المبادئ المستخلصة منها ما زالت تصلح كمؤشرات موضوعية يستهدى بها لتقدير ما تستحقه الثروة الناضبة من علاوة خاصة تعادل معدل نمو الطلب عليها، وما تستحقه أيضاً من زيادة سنوية بمعدل التضخم حفاظاً على قيمته الحقيقية من التآكل بسبب التضخم. كذلك يلزم إدخال التغيرات التي تطرأ على قيمة الدولار في تعديل سعر البترول بالزيادة أو الخفض تبعاً لتلك التغيرات.

وبناءً على ذلك، وحتى بافتراض أن تغيرات قيمة الدولار بالزيادة أو الانخفاض في مواجهة العملات الرئيسية الأخرى يلغى بعضها البعض في المدى الطويل، فإن معدل الزيادة السنوية وفقاً للمبدأين الأول والثاني لا يقل عن ٥٪ سنوياً في المتوسط على مدى السنوات الثلاث والثلاثين ١٩٧٣ - ٢٠٠٦.

وبالنسبة لسنة الأساس التي يتخذ السعر فيها كبدية للتدرج، فينبغي أن يراعى في اختيارها منطقية السعر وعدالته بالنسبة لجميع الأطراف، وبخاصة الدول المصدرة للبترول التي هي دول نامية وتعتمد على مصدر واحد للدخل، بل هو مصدر طبيعي ناضب وغير متجدد،

وذلك بالإضافة إلى ما تحملته من غبن شديد واستنفاد لثرواتها البترولية بأسعار فى غاية التدنى على مدى الفترة ١٩٤٧-١٩٧٣، ومرة ثانية خلال الفترة ١٩٨٦-٢٠٠٦.

بذلك، ومن مقتضى أعمال المبادئ الثلاثة لتقدير معدل الزيادة السنوية فى السعر الاسمى (٥٪) على مدى السنوات الثلاث والثلاثين الماضية، فإن السعر الاسمى للبرميل من سلة أوبك لا يصح أن يقل فى عام ٢٠٠٦ وفى ظل ظروف عادية عن ٦٠ دولارا، وهو ما يعادل - ولا يتجاوز - فى قيمته الحقيقية (أى معبرا عنه بدولار ثابت القيمة عند عام ١٩٧٣) إلـ ١١.٦٥ دولار الذى تم تصحيحه فى ظل الانتصار العربى فى حرب أكتوبر.

وفى رؤيتها لاتجاه أسعار البترول عبر المستقبل المنظور، تتوقع هيئة معلومات الطاقة الأمريكية *Energy Information Administration (EIA)*، والتى تميل إلى التفاؤل غير المبرر، أن الاسعار المعقولة (فى نظرها) سوف تنخفض (بدولارات ثابتة القيمة) من ٦٨ دولارا للبرميل عام ٢٠٠٦ إلى ٤٩ دولارا عام ٢٠١٤ ثم تبلغ ٥٩ دولارا بحلول ٢٠٣٠ (وهو ما يعادل حينئذ بالدولارات الجارية نحو ٩٥ دولارا للبرميل)، وذلك دون أن تقدم الهيئة المذكورة ما يساند توقعاتها غير الإحشاء بوفرة البترول عبر المستقبل المنظور واشتداد المنافسة بين منتجيها لتسويقه مما يؤدى إلى انخفاض الأسعار.

أما وكالة الطاقة الدولية *International Energy Agency (IEA)*، التى أنشئت عام ١٩٧٤ لتخدم مصالح الدول الغربية المستهلكة للطاقة، وعلى الرغم من تسليمها بضرورة ارتفاع أسعار البترول لضمان توافر إمدادات كافية لمواجهة الزيادة المتوقعة فى الطلب العالمى حتى عام ٢٠٥٠، فإنها تتوقع فى كتابها المنشور بعنوان *"Energy Technology Perspectives: Scenarios and Strategies to 2050"* ألا يتجاوز سعر البترول بدولارات ثابتة القيمة ٣٩ دولارا بحلول عام ٢٠٣٠ ولا يتجاوز ٦٠ دولارا عام ٢٠٥٠.

أما توقعاتنا بالنسبة لاتجاه سعر البترول عبر المستقبل المنظور، وبافتراض نمو الطلب العالمى على البترول بمعدل ٢٪ سنويا فى المتوسط خلال الفترة ٢٠٠٦-٢٠٢٠، وهو ما يقارب معدل نمو الطلب العالمى على البترول طبقا للمبدأ الثانى فى اتفاقية طهران، وبافتراض نمو التضخم العالمى بمعدل ٣٪ سنويا فى المتوسط، مع ثبات قيمة الدولار فى مواجهة العملات الرئيسية الأخرى، فإن السعر لا يصح أن يقل بدولارات ثابتة القيمة عن ٨٠ دولارا للبرميل بحلول ٢٠٢٠، ولا يقل فى صورته الاسمية عن ١٢٠ دولارا بحلول العام المذكور. هذا بافتراض استقرار ظروف جيوسياسية عادية، وبافتراض عدم حدوث نكسات جسيمة فى احتياجات وإنتاج البترول. أما إذا حدث شئ من ذلك فيمكن أن يخلق السعر إلى مستويات لا يمكن توقعها. كما حدث بالفعل خلال الفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٧.

كذلك سيكون الحال إذا تدهورت قيمة الدولار، الذى يستخدم فى تسعير البترول، فى مواجهة العملات الرئيسية الأخرى. وإن تمثل الولايات المتحدة ربع الواردات العالمية للبترول فإن ثلاثة أرباع الصادرات البترولية تنجى إلى دول ترتفع قيمة عملاتها، غالبا، فى مواجهة الدولار، ومن ثم تنخفض أسعار البترول مقومة بعملاتها. ومن ناحية أخرى، يؤدى انخفاض قيمة الدولار إلى ارتفاع أسعار السلع والخدمات التى تستوردها دول أوبك من الدول ذات العملات التى ترتفع قيمتها فى مواجهة الدولار. وبذلك يلزم إعادة التوازن التجارى لدول أوبك وغيرها من الدول المصدرة للبترول عن طريق رفع أسعاره، كلما انخفضت قيمة الدولار. ويمكن أن يعزى جانب من الارتفاع الذى شهدته أسعار البترول خلال ٢٠٠٧ إلى ما طرأ خلال العام المذكور من انخفاض كبير فى قيمة الدولار.

والخلاصة، انه بافتراض عدم وجود ظروف استثنائية ترفع السعر الى مستويات لا يمكن توقعها، فإن المتوقع ألا يقل سعر البترول فى المتوسط عن مائة وعشرين دولارا للبرميل بحلول ٢٠٢٠.

وكما أوضحتنا من قبل، فإن الاستهلاك المحلي من البترول والغاز يتوقع أن يبلغ بحلول ٢٠٢٠ نحو ١٠٣ ملايين طن بترول مكافئ أو ٧٥٠ مليون برميل. وبذلك تأتي المحصلة النهائية، إذا تحولت مصر إلى مستورد كامل للطاقة بحلول ٢٠٢٠، فإن ارتفاع فاتورة استيراد البترول والغاز إلى نحو ٩٠ مليار دولار سنوياً قابلة للزيادة مع نمو الاستهلاك المحلي من الطاقة.

فكيف يمكن تدبير هذه المبالغ، أخذاً في الاعتبار ضالة حصيلة الصادرات المصرية غير البترولية وازدياد الاعتماد على الاستيراد لتوفير احتياجات أساسية عديدة غير بترولية؟ وماذا يحدث إذا عجزنا عن توفير احتياجاتنا من الطاقة والتي يطلق عليها بحق شريان الحياة *Lifeblood*؟

### رابعا - المحاذير الفنية للطاقة النووية

لا تختلف محطة توليد الكهرباء بالطاقة النووية عن محطة حرارية تدار بالفحم أو بالغاز الطبيعي أو بالسوائل البترولية إلا من حيث أن التفاعل النووي يكون المصدر الحراري المستخدم في توليد البخار الذي يدير توربينات توليد الكهرباء. ويستخلص الوقود النووي عادة من اليورانيوم الذي يوجد في الطبيعة بنسبة تتراوح بين ١- ٤ أرباط لكل طن من المادة الخام المستخرجة (الركاز). وتتكون تلك المادة من نظيرين، أحدهما اليورانيوم  $^{235}\text{Uranium}$  الذي يقبل الانشطار المتسلسل *Fissile isotope* باستخدام الجيل الحالي من المفاعلات الحرارية. ولا تزيد نسبة تركيز هذا النظير في المادة الخام على ٠,٧٪. ولذلك يلزم رفع فاعليته أو تخصيبه *Enrichment* برفع نسبة التركيز إلى نحو ٣٪ حتى يصلح كوقود نووي. ونظرا لارتباط عملية التخصيب بإنتاج السلاح النووي فقد حرصت الدول النووية الكبرى على الاحتفاظ بها تحت إشراف أو رقابة الحكومات لضمان عدم انتشار الأسلحة النووية. ذلك أن صنع سلاح نووي يتطلب استخدام يورانيوم تتجاوز نسبة خصوبته ٢٠٪ أو استخدام البلوتونيوم *Plutonium* الذي يمكن استخلاصه من الوقود النووي قبل أو بعد

استخدامه. ووجه الخطورة بالنسبة للبلوتونيوم أن العالم لم يتوصل بعد إلى وسيلة يمكن بها إبطال صلاحيته لصنع السلاح النووي.

وتعتبر صناعة الطاقة النووية من الصناعات شديدة الارتباط بالمجتمع الدولي، وذلك على خلاف أكثر الصناعات التي تعتبر محلية طبيعتها، ولذلك لا يعتمد في إقامتها على عوامل خارجية، ويغلب أن تنقرر إقامتها وإدارتها بقرارات محلية تصدر من جانب جهات حكومية أو من رجال الأعمال. أما الطاقة النووية فتشارك في إقامتها ومراقبة تشغيلها، وفي مساندتها أو معارضتها، عوامل دولية ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار عند إعداد دراسات جدواها، ومن أهم تلك العوامل الدولية ما يلي:

(١) تزايد القلق الدولي حول مخاطر انتشار الأسلحة النووية *Proliferation risks* وذلك نتيجة للتوسع في استخدام التقنيات المرتفعة الخطورة، مثل تخصيب اليورانيوم وإعادة تصنيع البلوتونيوم، الذي يستخدم في صنع القنبلة الذرية. ومن هنا صارت الدول تخضع للالتزامات التي تفرضها عليها اتفاقيات حظر انتشار الأسلحة النووية. ويتخذ هذا القيد وجهاً مطياً يعبر عنه باحتجاج المواطنين في أغلب الدول على إقامة المفاعلات النووية لما تحمله من مخاطر التلوث النووي، كما يأخذ هذا القيد صورة دولية تتمثل في إخضاع من يدخل تلك الصناعة لرقابة دولية ممثلة في الوكالة الدولية للطاقة الذرية *International Atomic Energy Agency (IAEA)*. ومن ثم لا تملك الدولة كامل الحرية في مقدرات تلك الصناعة، وإنما عليها أن ترضى المجتمع الدولي بفتح كل جوانبها لتلك الرقابة والاستجابة لتوجيهاته ولإلزامات ما تلقاه إيران نتيجة لقيامها بتخصيب اليورانيوم.

(٢) يعتمد المفاعل النووي في تشغيله على اليورانيوم الذي يوجد في الطبيعة في صورة مادة خام ثم يجري تخصيبه وتصنيعه لكي يصبح صالحاً كوقود. أما البلوتونيوم فهو مادة من صنع الإنسان تستخلص من الوقود النووي وتصلح بعد تصنيعها للاستخدام في

المفاعلات النووية كما تصلح لصنع قنبلة ذرية. ولم يتوصل الإنسان بعد لإبطال صلاحيتها في صنع القنبلة.

ويؤكد أنصار الطاقة النووية أن احتياطات اليورانيوم متوافرة بدرجة كافية، كما إنها لا تتركز في مجموعة صغيرة من الدول كما هو الحال في البترول والغاز، وإنما تتوزع بصورة معقولة بين دول العالم، ومن ثم فإنها لا تمثل عائقا أمام استخدام المفاعلات النووية. ومع ذلك توجد دلائل قوية على أن إمدادات اليورانيوم يمكن أن تنضب في وقت مبكر، مثلها مثل احتياطات البترول والغاز. فوكالة الطاقة الدولية IEA إذ تؤكد أن الاحتياطات المؤكدة لليورانيوم تعتبر كافية إلى ما بعد عام ٢٠٢٠، إلا أنها تعود فتقول أنه يلزم توفير استثمارات كبيرة لتوسيع قدرات البحث عن اليورانيوم وقدرات تصنيعه لتحويل ما في الأرض إلى "الكعكة الصفراء" Yellow cake التي تستخدم كوقود في المفاعلات. ونستطيع أن نستخلص من الدراسات المتاحة أن الرؤية المتفائلة بالنسبة لاحتياطات اليورانيوم قد بنيت على أساس التوسعات المتوقعة داخل الدول التي تستخدم بالفعل الطاقة النووية في الوقت الحاضر (وعدها ٣١ دولة)، وأنه لا يدخل في حسابها التوسعات التي قد تنتج عن دخول دول نامية عديدة في تلك الصناعة بعد أن أظهرت الدول الغربية تسامحا، بل وتشجيعها، لهذه الدول. ولعل ما يؤكد اتجاه موارد اليورانيوم نحو الشحة المتوقعة أن التحول إلى تشجيع الطاقة النووية في ظل ارتفاع أسعار البترول خلال الفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٧ قد أدى إلى الضغط على أسواق اليورانيوم فاستمرت أسعاره في الارتفاع خلال ٢٠٠٦ بحيث بلغت نحو ٧٢ دولارا للرطل أي حوالي تسعة أمثال ما كانت عليه خلال تدهنها التاريخي عام ٢٠٠٠.

(٣) أن تشجيع الدول الصناعية لبعض الدول النامية كي تقبل على تبني الطاقة النووية ليس خالصا لوجه الله، وإنما يدخل فيه جانب مهم من مصالح الدول الصناعية. فهي من ناحية تستهدف الانفراد بأكبر نصيب من احتياطات البترول والغاز، والتي يعتبر

استخدامها أكثر أمانا وأوفى بتلبية الاستخدامات المتنوعة للطاقة وأهمها النقل والمواصلات البرية والبحرية والجوية التي لا تصلح فيها الطاقة النووية. ومن ناحية أخرى فإن أكثر من ٧٠٪ من تكاليف المفاعلات النووية يذهب إلى الدول الصناعية التي تملك التقنيات لتلك الصناعة سواء من حيث المعدات والأجهزة Hardware أو من حيث الوقود والقدرة التشغيلية Operation.

وبالإضافة لهذه المكاسب، فإن الدول الصناعية الغربية لا تخشى على تأمين احتياجاتها من الطاقة النووية إذ تملك مقوماتها الأساسية، ومتى تعارضت احتياجاتها من تلك المقومات مع احتياجات الدول النامية فإن اليد العليا ستكون لاحتياجاتها هي. مع ذلك توجد محاولات لإخضاع الوقود النووي لاتفاقيات دولية متعددة الأطراف تضمن توزيع الاحتياجات فيما بين الدول بصورة عادلة وخاضعة لرقابة وكالة الطاقة الذرية IAEA. ومن ذلك قيام الرئيس الروسي بوتن مؤخرا بتقديم مقترح لهذه الوكالة يقضي بإنشاء "نظام يعتمد على إقامة مراكز عالمية لتقديم خدمات دورة الوقود النووي، بما في ذلك التخصيب، على أساس غير متحيز وتحت إشراف الوكالة الدولية: "A system of international centers providing nuclear fuel cycle services, including enrichment, on a non-discriminatory basis and under the control of the IAEA".

وقد دعم هذا الاقتراح من جانب عدد من الدول الأعضاء بالوكالة تأكيد ضرورة إقامة نظام دولي متعدد الأطراف يضمن توفير الوقود المخصب لجميع الدول المستخدمة للطاقة النووية على قدم المساواة وبشكل عادل، وخاصة في ظروف انقطاع موارده نتيجة لأزمات سياسية. وكانت تلك المقترحات تستهدف إقامة هذا النظام في خطوة واحدة، إلا أن المؤتمر الذي عقدته الوكالة لمناقشتها - ضمن أمور أخرى - ارتأى أن إقامة هذا النظام في إطار دولي متكامل وقابل للبقاء في الأجل

الطويل ينطوى على مشاكل معقدة وهو ما يتطلب إقامته على مراحل، سواء بالنسبة للوقود النووي المنخفض التخصيب أم بالنسبة لإدارة شئون الوقود المستهلك *Spent fuel*.

(٤) ويرتبط بتشغيل المفاعلات النووية احتمال تسرب المياه أو الغازات المشعة أو وقوع حوادث خطيرة تسبب في خسائر بشرية ومادية جسيمة من نوع ما وقع في حادثي ثري ميل أيلاند في الولايات المتحدة وتشرون فيل في الاتحاد السوفيتي. غير أن ثمة دلائل قوية على أن درجة الأمان التقني قد تحسنت بدرجة كبيرة خلال عقد التسعينيات، وذلك كما يبدو مما تنشره الهيئة الدولية لمشغلي الطاقة النووية *World Association of Nuclear Operators*. غير أن تلك التحسينات لم تحقق في جميع المواقع وإنما تعثرت في بعضها، وما زالت الجفوة كبيرة بين الحالات التي ارتفعت فيها التخصيبات إلى قمته وبين تلك التي ما زالت في أدنى المستويات. ولعل مما يدعو للتفاؤل في هذا المجال أن وكالة الطاقة الذرية قد نجحت، بالتعاون مع ٢٨ دولة من أعضائها، في تطوير نظام دولي لتحديث المفاعلات النووية وديرات الوقود - *International Project on Innovative Nuclear Reactors and Fuel Cycles* (INPRO)، وهو نظام من شأنه توفير أساليب منهجية متقدمة لمعاونة الدول أعضاء الوكالة في تقويم واختيار أفضل أساليب التطوير والتحديث *Innovative nuclear systems (INS)*.

(٥) يستغرق التحلل الكامل لبعض المواد المشعة المستخدمة في التوليد النووي آلاف السنين، ولذلك تثير تلك الصناعة مشاكل خطيرة، من أهمها كيفية التخلص من نفايات الوقود المشعة *Nuclear waste* والتي قد يستمر خطرها الإشعاعي لآلاف السنين. ومن المخلفات النووية ما يمكن الاستغناء عنه نهائياً بينما يظل بعضها صالحاً لإعادة الاستخدام كوقود بعد معالجته باستخدام تقنيات متقدمة، ومن ثم يلزم تخزينها مؤقتاً لاستردادها عند الحاجة إليها. وفي انتظار نتائج البحوث الدورية لحل

مشكلة الدفن النهائي للمخلفات النووية عملت الدول على توفير أماكن في التجاويف الأرضية العميقة المستقرة جيولوجياً تسمح بالدفن المؤقت لعدة سنوات. ومن مقتضى عدم حل مشكلة دفن الوقود المستهلك دفناً نهائياً والاحتفاظ به في موقع المفاعل أن تلك المواقع قد تمتلئ قبل أن ينقضى عمر المفاعل الإنتاجي بسنوات مما يحتتم غلقه كما حدث في ألمانيا عام ٢٠٠٠.

وتتفاوت مواقف الدول من حيث معالجة النفايات المشعة. فالبعض يعاود تصنيع الصالح منها ويعيد استعماله كوقود نووي فيما يسمى "دائرة وقود مغلقة"، كما يقوم بتخزين الباقي تخزيناً مؤقتاً انتظاراً لاتخاذ قرار نهائي بشأنها مستقبلاً. ويضم هذا الفريق فرنسا والمملكة المتحدة وروسيا واليابان والصين والهند. وتستهدف فرنسا إعداد تجاويف أرضية مستقرة جيولوجياً تسمح بالدفن المؤقت يبدأ العمل فيها بحلول ٢٠١٥ لكي تصبح صالحة للتخزين اعتباراً من ٢٠٢٥. أما الولايات المتحدة والسويد وفنلندا فقد اختارت أسلوب التخلص مباشرة من تلك النفايات وتخزينها نهائياً فيما يسمى "دائرة وقود مفتوحة". وتقوم تلك الدول بإعداد وتطوير برامج لإقامة الأماكن الصالحة لاستقبال تلك النفايات حيث يتوقع أن يبدأ تشغيل بعضها بحلول عام ٢٠٢٠. وكان يوش رئيس الولايات المتحدة قد أصدر في فبراير ٢٠٠٢ أول قرار ببناء مدفن صناعي للنفايات النووية في جبال *Yucca*، كما بلغ المدفون مؤقتاً في الولايات المتحدة حتى عام ٢٠٠٢ نحو ٤٠ ألف طن تزداد سنوياً بنحو ألفي طن. ولا يوجد لآن مدفن جيولوجي *Geological repository* صالح للدفن النهائي غير مدفن *Waste Isolation Pilot Plant (WIPP)* في الولايات المتحدة، غير أنه لا يستقبل غير النفايات المرتبطة بالأسلحة النووية دون النفايات الناتجة من مفاعلات الطاقة النووية في القطاع المدني.

وقد بلغ حجم الوقود النووي المستهلك على المستوى العالمي حتى نهاية عام ٢٠٠٤ نحو ٢٨٠ ألف طن من المواد المعدنية الثقيلة *Heavy metal*، ويزايد بمعدل

١٠,٥ ألف طن سنوياً. وقد تم لأن إعادة تصنيع واستخدام نحو ثلث تلك النفايات وما زالت المخازن المؤقتة تضم نحو ١٩٠ ألف طن. ويؤكد أنصار الطاقة النووية أن الخبرة المكتسبة عبر ٥٠ عاماً من التعامل مع النفايات النووية تشير إلى أن أماكن التخزين المؤقت، الرطبة والجافة، سوف تكون قادرة على استيعاب الكميات المتزايدة منها إلى أن يتسنى توفير إمكانات الدفن النهائي لكل النفايات المشعة.

أما بالنسبة للدول النامية حديثة العهد بالطاقة النووية، فإن أغلبها لم يتخذ موقفاً نهائياً من تلك النفايات انتظاراً لما تسفر عنه الجهود الدولية لتحديد أفضل الوسائل للتخلص منها.

(٦) وبالنسبة لمصر التي يتوقع أن يبدأ تشغيل أول مفاعل نووي فيها بحلول ٢٠٢٠ وأن يمتد عمره لمدة ٦٠ سنة حتى ٢٠٨٠ كما تشير الدلائل الحديثة في أعمار المفاعلات، فإن طول المدة يخلق مشاكل عديدة ينبغي التنبيه إليها من الآن والعمل على إدخالها في دراسات الجدوى الفنية والاقتصادية. ففي خلال تلك المدة الطويلة يتوقع أن يتغير تغيراً جوهرياً أكثر المتغيرات التي تبني عليها تلك الدراسات في الوقت الحاضر. ومن هذا المنطلق ينبغي أن تحسب بدقة جميع المتغيرات الداخلة في المشروع، فنياً واقتصادياً، والاحتمالات المتوقعة لتغيرها عبر تلك الفترة الطويلة، بدلاً من الانتظار حتى وقت التخلص من المفاعل ثم نواجه بمشاكل فنية واقتصادية لا نستطيع مواجهتها. ومن ذلك، كما ذكرنا، أن الدول الرائدة في هذا المجال لم تقدر بدقة منذ البداية نفقات التخلص من المفاعل بعد توقفه وخروجه من الخدمة، بما في ذلك التخلص من هيكله غير المنقول. فلما ظهر، مع مضي الوقت وبصورة أكثر واقعية، حجم وخطورة تلك المشكلة، ارتفعت تقديرات التكلفة كثيراً فوق ما كان متوقفاً في بداية ازدهار الطاقة النووية وخاصة خلال السبعينيات. ومن ناحية أخرى، فإن اقتصاديات المشروع تقوم على توزيع النفقات الرأسمالية على عدد وحدات الكهرباء التي يتم توليدها على امتداد عمر

المفاعل معبراً عنها بالكيلووات ساعة، ومن هنا يلزم الاستعانة بالخبرة المكتسبة في الدول التي سبقتنا في هذا المجال للتعرف على النمط الانتاجي لنوع المفاعلات التي سيقع عليها الاختيار وحساب التكلفة على هذا الأساس. وبطبيعة الحال فإن تكلفة تفكيك المفاعل وتكلفة دفن موقعه ودفن النفايات المشعة وغيرها مما لا يتبين إلا في نهاية عمر المفاعل، ينبغي أن تحسب بدقة وأن تؤخذ في الاعتبار عند احتساب اقتصاديات المشروع مقارنة بغيره من مصادر الطاقة، وخاصة توليد الكهرباء باستخدام الغاز الطبيعي مما سنعرض له فيما بعد.

(٧) اتجهت بعض الدول إلى تطوير المفاعل المولد السريع *Fast breeder reactor* وهو مفاعل يولد من الوقود أكثر مما يستهلك منه، إذ يرفع كفاءة المستخدم من الوقود النووي بنحو ٦٠-٧٠ مرة مثل الجيل الحالي من المفاعلات الحرارية. غير أن تقنيات المفاعل المولد السريع ما زالت لأن أكثر تعقيداً واشد خطورة، وبصفة خاصة نتيجة لاعتماده في دورة التبريد على الصوديوم السائل. ولعل مما يؤكد ذلك ما أصاب في ديسمبر ١٩٩٥ أول مفاعل مولد سريع تبنيه اليابان *Monju* إذ تسرب منه أثناء تجارب التشغيل مبرد مشع شديد الخطورة وهو الصوديوم السائل مما أدى إلى إغلاقه. ويقدر استهلاك المفاعل من البلوتينيوم بنحو ٦٠٠ كيلوجرام سنوياً وهو ما يكفي لصنع ٨٠ قنبلة ذرية. كذلك تزايدت الشكوك منذ ١٩٩٠ حول المفاعل الفرنسي المولد السريع *Super-Phenix* عقب حادث مماثل لتسرب الصوديوم، مما دعا الحكومة الفرنسية لقصر استخدامه منذ ١٩٩٤ على البحوث في مجال إعادة تصنيع الوقود النووي المستهلك، ثم انتهى الأمر بإغلاقه نهائياً عام ١٩٩٨، وصارت تعتمد على مفاعلات صغيرة لمواصلة التجارب في مجال المفاعل المولد السريع. كذلك أوقفت كل من بريطانيا وألمانيا برامجها لتطوير هذا النوع من المفاعلات نتيجة لما صادفها من مشاكل فنية. ومن ناحية أخرى فإن اعتماد هذا المفاعل على البلوتينيوم كوقود، وهو من أهم مكونات السلاح النووي، يجعل التوسع في

استخدامه متطويا على مخاطر انتشار الأسلحة النووية. ومن هنا يلقي هذا المفاعل معارضة شرسة على جميع المستويات. وتكاد الدراسات المتاحة تجمع على ان ذلك المفاعل لن يدخل الخدمة على مستوى تجارى واسع خلال المستقبل المنظور.

### خامسا - اقتصاديات الطاقة النووية

مرت اقتصاديات الطاقة النووية منذ منتصف الخمسينيات بمراحل عديدة، وما زالت للآن غير مستقرة تماما. ويرجع عدم استقرارها إلى عوامل عديدة، من أهمها ان جانبيا كبيرا من التكلفة لا تتضح معале بدقة إلا عندما ينتهي العمر الإنتاجي للمفاعل، إذ كان فى الماضى يتراوح بين ٣٠ و ٤٠ عاما ثم صارت الدول تميل الآن لإطالته إلى ٦٠ عاما. وتتفوق المحطة النووية على المحطات الحرارية التى تدار بمصادر الطاقة الحفرية (زيت وغاز وفحم) من حيث انخفاض تكلفة الوقود، ولكنها تختلف عنها من حيث ارتفاع التكلفة الرأسمالية للمفاعل النووى، والتى تتفاوت أيضا تبعا لعناصر عديدة مثل حجم المشروع، وموقعه، وما إذا كان الموقع يضم وحدة نووية أو أكثر، وهو ما يخضع بالضرورة لحجم الطلب على الكهرباء. فتكلفة وحدة كبيرة من حجم ١٣٠٠ ميجاوات (ميجا = مليون) قد لا تزيد باكثر من ٥٠ - ٧٥٪ على تكلفة وحدة حجمها نصف هذا الحجم. كذلك قد تنخفض تكلفة الوحدة الثانية فى حالة المحطات المزدوجة بنحو ١٠ - ١٥٪ عن تكلفة الوحدة الأولى. ومن هنا اتجهت الصناعة فى الولايات المتحدة إلى التكتل بالاندماج على أساس ان من يدير عددا كبيرا من المفاعلات يكون أعلى كفاءة وأقل كلفة.

كذلك تتفاوت التكلفة تبعا للشركة القائمة بالمشروع، وما إذا كانت تتلقى دعما حكوميا، وأيضا تبعا لطول أو قصر المدة التى يستغرقها إقامة المفاعل. فبعض المفاعلات قد يستغرق ٦ سنوات وبعضها يستغرق عشرة أعوام أو أكثر يتحمل المشروع خلالها نفقات إضافية، أهمها الفائدة المدفوعة على الاستثمارات أثناء تلك

الفترة.

ومن المسلم به ان الطاقة النووية لا تحقق أعلى عائد لها، اقتصاديا وفنيا، إلا إذا استخدمت لمواجهة حمل الأساس *Baseload*، وهو الحد الأدنى من الطاقة الكهربائية التى تستهلك فى أى وقت من النهار أو الليل وتستلزم استمرار تشغيل المفاعل بكامل طاقته دون توقف (باستثناء فترات الصيانة الدورية). وكان المتوقع إذا استخدمت الطاقة النووية لمواجهة حمل الأساس الا يقل معامل السعة *Capacity or load factor* عن ٨٠٪ فى المتوسط. (ويقصد بمعامل السعة حجم الكهرباء التى تولد فعلا خلال فترة معينة منسوبها إلى حجم ما يمكن توليده لو ظل المفاعل يعمل دون انقطاع). ومن المعروف ان انخفاض معامل السعة من مقتضاه ارتفاع تكلفة وحدة الكهرباء المنتجة (الكيلووات ساعة) إذ توزع التكلفة الرأسمالية فى تلك الحالة على عدد اقل من الوحدات المولدة فيرتفع نصيب كل وحدة من تلك التكلفة. وقد برهنت التجربة منذ أواخر الخمسينيات حتى مطلع التسعينيات ان معامل السعة لم يتجاوز ٦٣٪ فى المتوسط (مرجحا بحجم التوليد) وبذلك فى الدول الأربع التى قامت بتوليد نحو ٧٢٪ من اجمالي الكهرباء النووية فى العالم خلال تلك الفترة، وهى الولايات المتحدة وفرنسا واليابان وألمانيا. غير ان عام ٢٠٠١ شهد بلوغ هذا المعامل نحو ٧٧٪ فى مجموعة الدول الصناعية المتقدمة، بما فيها الولايات المتحدة التى حققت ٨٩٪، وهو ما يعتبر نقطة ايجابية فى صالح الطاقة النووية.

وتتسم اقتصاديات المفاعلات النووية، إضافة إلى ما يرتبط بها تقدم من الاعتبارات الفنية، بمعالم خاصة نوضح أهمها فيما يلى:

(١) إن أهم العوامل الحاكمة فى اقتصاديات الطاقة النووية التكلفة الرأسمالية، كما يعبر عنها بسعر الخصم وطول العمر الإنتاجي للمفاعل النووى، إذ تمثل التكلفة الرأسمالية أهم عناصر التكلفة الكلية. كما توزع على وحدات الكهرباء المنتجة (كيلووات ساعة) على امتداد عمر المفاعل. وتتأثر التكلفة بسعر الخصم، أو

عمره ومن ثم تنخفض تكلفة الوحدة من الكهرباء المولدة وتحسن اقتصادياتها.

(٢) فى مقابل ارتفاع التكلفة الرأسمالية فى المفاعلات النووية فإن تكلفة الوقود تنخفض فيها كثيرا بالنسبة لتكلفة الوقود المستخدم فى المحطات التى تدار بالوقود الحفري (الغاز والبتروى والفحم). وإن تمثل تكلفة اليورانيوم نحو ٥٪ من التكلفة الكلية فى محطة نووية، وترتفع إلى ١٥٪ بعد التخلص والتصنيع، فإن تكلفة الغاز فى محطة حرارية تدار بالغاز الطبيعى *CCGT* تبلغ نحو ٧٥٪ من إجمالى التكلفة فيها. وفى عام ٢٠٠٦ تراوحت تكلفة الوقود النووى بين ٤٠ و ٦٠ سنتا أمريكيا *Cents* لكل مليون وحدة حرارية بريطانية *Million British thermal units (MBtu)* بينما تراوحت تكلفة الوقود فى محطة غازية *CCGT* بين ٥ - ٧ دولارات لكل مليون وحدة حرارية *MBtu*. وكمثال، فإن ارتفاع سعر الوقود بنحو ٥٠٪ فى كل من اليورانيوم والغاز الطبيعى والفحم يمكن أن يؤدى إلى ارتفاع تكلفة الوقود فى مفاعل نووى بنحو ٣٪، بينما يؤدى إلى ارتفاع تكلفة الوقود فى محطة تدار بالفحم بنحو ٢٠٪ وفى محطة تدار بالغاز بنحو ٢٨٪. ولذلك يعتبر المفاعل النووى أقل تأثرا بالتغيرات التى تطرأ على أسعار الوقود الحفري إذ تتمتع فيه أسعار الوقود بدرجة أعلى من الاستقرار مما يساعد على تحسين شروط بيع الكهرباء بعقود طويلة الأجل، كما يحدث فى فرنسا وفنلندا، وهو ما يساعد أيضا فى الحصول على شروط أفضل بالنسبة للاستثمارات المطلوبة لإقامة مفاعلات نووية جديدة.

مع ذلك لا ينبغي أن ننسى ما سبق ذكره من أن توقع الإقبال على الطاقة النووية، فى ظل ارتفاع أسعار البترول والغاز خلال الفترة ٢٠٠٤ - ٢٠٠٧، قد أدى إلى الضغط على أسواق اليورانيوم الذى استمرت أسعاره فى الارتفاع خلال ٢٠٠٦ بحيث بلغت نحو ٩ أمثال ما كانت عليه خلال تدنيها التاريخى عام ٢٠٠٠. وبذلك سجل سعر اليورانيوم نحو ٧٢ دولارا للرطل من أكسيد اليورانيوم *U3O8*.

معدل الربح الذى تحدده الجهة القائمة بالمشروع بالنسبة لاستثماراتها، كما تتأثر بسعر الفائدة فى حالة الاقتراض. ذلك لأن فترة التحضير للمفاعل ثم بنائه فى دولة مثل مصر قد لا تقل عن ١٠ سنوات، وربما ١٢ سنة، يجرى فيها الإنفاق الرأسمالى دون عائد. وفى ظروف تتسم باللايقين *Uncertainty* على امتداد فترة طويلة كهذه، يغلب أن ترتفع درجة المخاطرة بالنسبة للطاقة النووية ويرتفع معها بالضرورة معدل الخصم والتكلفة الكلية بالتبعية. ولذلك يغلب أن تتدخل الحكومات لتقديم الدعم للشركات القائمة بالمشروع سواء كانت شركات قطاع عام أم شركات قطاع خاص. وكما يتبين من الجدول (٣) الذى يوضح التكلفة الفنية *Technical cost* لتوليد الكهرباء باستخدام الطاقة النووية، فإن التكلفة الرأسمالية لقدرة إنتاجية *Installed capacity* حجمها كيلوات *Kilowatt (kW)* فى مفاعل نووى بحجم ١٠٠٠ ميجاوات تتراوح ما بين ٢٥٠٠ دولار (على أساس معدل فائدة ٥٪) و ٣٠٠٠ دولار (على أساس معدل فائدة ١٠٪). وإن يرجع تاريخ تلك التقديرات إلى عام ٢٠٠٠ فى بعض الدول الصناعية فإن الأرجح أنها صارت تتجاوز تلك التقديرات فى الوقت الحاضر، وخاصة بالنسبة للدول النامية حيث ترتفع فيها التكلفة عنها فى الدول الصناعية لعدم توافر البنية الأساسية، ولعوامل أخرى سيأتى ذكرها.

أما التكلفة الرأسمالية لمحطة توليد كهرباء تدار بتقنية الدورة المركبة للغاز *Combined cycle gas technology (CCGT)* فإنها تتراوح فى الوقت الحاضر بين ٥٥٠ و ٦٥٠ دولارا فقط.

وأما بالنسبة للعمز الانتاجى للمفاعلات النووية فقد اتجهت الدول الصناعية الغربية أعضاء *OECD* والأوروبية من غير أعضائها، بما فى ذلك دول أوراسيا *Eurasia* (ومنها روسيا)، إلى مد أعمارها الاقتصادية إلى ٦٠ عاما متأثرة بالتحسينات التقنية التى أدخلت عليها فى الآونة الأخيرة، وهو ما يصب فى صالح الطاقة النووية، إذ يرتفع الإنتاج الإجمالى للمفاعل على مدى



(٣) فى عام ٢٠٠٦، وفى إطار سيناريو يفترض سعرا مرتفعا لمعدل الخصم حيث تتراوح التكلفة الكلية لتوليد الكهرباء بين ٦.٨ و ٨.١ سنت أمريكى للكيلووات ساعة، تصبح الطاقة النووية منافسة للكهرباء المولدة فى محطة تستخدم الغاز الطبيعى عندما يصبح سعر الغاز فى المدى الطويل فوق ٦.٦٠ دولار لكل مليون وحدة حرارية بريطانية *MBtu* (وهو ما يقابل سعر ٦٥ دولار لبرميل من البترول الخام فى محطة تدار بسوائل بترولية). ويوجد سيناريوهات أخرى تتوقع أن تتحسن اقتصاديات الطاقة النووية بحيث تنخفض التكلفة فيها إلى ما يتراوح بين ٤.٩ و ٥.٧ سنت لكل كيلووات ساعة. وفى تلك الحالة تصبح الطاقة النووية منافسة للغاز عندما تتراوح أسعار الغاز بين ٤.٧٠ و ٥.٧٠ دولار لكل مليون وحدة حرارية.

وفى استباق لما سوف نقوم بشرحه تفصيلا فيما بعد، نشير إلى أن سعر تصدير الغاز المصرى قبل إرساله ونقله سائلا إلى الأسواق الخارجية، ويرغم التعميم الذى يسدل عليه، فإن شدة دلائل تؤكد أنه لا يتجاوز ٣.٧٥ دولار لكل مليون وحدة حرارية بريطانية *MBtu*. ذلك لأن سعر الغاز المسال وإصلا الموانئ الأوروبية يتراوح حول ٥.٥٠ دولار لكل *MBtu*. وبطرح تكلفة النقل البحرى وتكلفة الإرسالة وأيضا تكلفة ضخ الغاز من الشبكة القومية إلى معمل الإرسالة، يصبح صافى السعر نحو ٣.٧٥ دولار. بل أن السعر يمكن أن يكون أقل من ذلك نتيجة لما يتردد، ويكاد يكون مؤكدا، أن السعر الذى تم التعاقد على أساسه مع الشركة الأسبانية المستوردة للغاز المسال من معمل دمياط كان أقل من ذلك كثيرا.

وبمقارنة سعر تصدير الغاز بتكلفة الكهرباء المولدة بالطاقة النووية، والتي لا تنافس الغاز إلا إذا تجاوز سعره ٦.٦٠ دولار لكل *MBtu*، يتبين مدى الإهدار الذى يلحق بشروة مصر من الغاز نتيجة لتصديرها، مع أن تكلفتها فى توليد الكهرباء تقل عن تكلفة الطاقة النووية، وتعتبر أكثر أمانا منها. أكثر من ذلك، وكما سنبين فيما

بعد، فإن سعر تصدير كمية من الغاز تعادل حراريا برميلا من الزيت الخام لا يتجاوز ٢١ دولارا بينما تتجاوز سعر تصدير الزيت ٦١ دولارا عام ٢٠٠٦ ويقارب ٦٨ دولارا عام ٢٠٠٧.

من ناحية أخرى، وإذ تجيز الاتفاقيات المبرمة مع الشركات الأجنبية حق مصر فى شراء كل ما يلزم للاحتياجات المحلية من الغاز من أنصبة تلك الشركات بسعر لا يتجاوز ٢.٦٥ دولار لكل *MBtu*، فإن تكلفة توليد الكهرباء باستخدام الغاز - لو تم شراؤه من نصيب الشريك الأجنبى بهذا السعر - يمكن أن تقل عن نصف تكلفة التوليد بالطاقة النووية، فضلا عن أفضليته من حيث درجة الأمان.

وهنا نتوقف مؤقتا - خارج السياق - لكى نوصى بإعادة دراسة أوضاع تصدير الغاز من كل الجوانب، وذلك بهدف الاحتفاظ به بالكامل للاستخدام المحلى فى توليد الكهرباء وغيرها من استخداماته المتعددة، والعدول عن تصديره إلى أن تتدفد كامل احتياجاته.

(٤) تتراوح نسبة التكلفة الرأسمالية من اجمالى التكلفة بين ٦٠٪ فى أوروبا الغربية وأكثر من ٧٠٪ فى المواقع الصعبة فى الدول الصناعية، وتزيد على ذلك فى الدول النامية حيث لا تتوافر البنية الأساسية اللازمة لإقامة تلك الصناعة ولغير ذلك من الأسباب. وإذ تمتلك الدول الصناعية الجانب الأكبر من مدخلات المفاعلات النووية والتي تشمل قيمة التقنيات، والمعدات الصلبة، والوقود بعد اغنائته وتصنيعه على نحو ما شرحنا، فإن المكون الأجنبى فى تكلفة بناء وتشغيل المفاعلات النووية فى مصر قد لا يقل عن ٧٠٪ من اجمالى تلك النفقات. كذلك قد ينطوى التعامل مع دولة معينة على الارتباط بها والخضوع لشروطها طوال العمر الانتاجى للمفاعل. وهنا يثور التساؤل عن كفاءة توفير ذلك المكون الأجنبى فى الإنفاق النووى، كما تساءلنا من قبل عن كفاءة سداد فاتورة استيراد البترول والغاز بعد نفاذ ما لدينا منهما. وتصبح الإجابة المنطقية هى محاولة ترشيد استهلاكنا لذئين المصدرين من ناحية، ومن ناحية أخرى، الاحتفاظ

النموذج المتفرد *Unique design* . فالنظام الفرنسى الذى يأخذ بالتنسيق ويطلق عليه "نظام القافلة" لتماثل وحداته يتميز بانخفاض تكلفته الرأسمالية عن تكلفة النظامين الأمريكى والإنجليزى، وكلاهما يقوم على التفرّد فى التصميم تبعاً لاختلاف الموقع والشركة القائمة بالمشروع.

(٧) ويدخل فى تقدير اقتصاديات المفاعل النووى - بالإضافة إلى ما تقدم - اختلاف الموقع ومدى توافر البنية الأساسية كالطرق ومستلزمات البناء فى موقع معين، بينما قد يؤدى افتقار الموقع لتلك البنية إلى زيادة التكلفة. ومن الأمثلة الشائعة وجود فجوة كبيرة بين التكلفة الرأسمالية فى الدول النامية ونظيرتها فى الدول الصناعية المتقدمة التى تتوافر فيها البنية الأساسية. ويمكن أيضاً ان نلاحظ مثل هذا الأثر نتيجة لاختلاف نسبة ما يدخل فى بناء المحطة من عمالة ومستلزمات محلية، وكذلك نتيجة لتذبذب سعر صرف العملة المحلية فى مواجهة العملات الأجنبية اللازمة لدفع المكون الاجنبى فى المشروع الذى تمتد فترة إنشائه إلى سنوات طويلة، ويمثل المكون الأجنبى أكثر من ٧٠٪ من التكلفة الكلية.

باختصار فإن التماثل بين الإيجابيات والسلبيات فى المفاعلات النووية لا يوجد بالنسبة لجميع الدول، وإنما تتفاوت تلك الإيجابيات والسلبيات بحسب اختلاف العوامل التى شرحنا أهمها، وهذا ما يدعونا للتدقيق عند إعداد دراسات الجدوى واختيار ما يناسبنا فى إطار من استراتيجية شاملة متكاملة للطاقة بمختلف مصادرها.

(٨) كذلك لا يدخل فى النفقات السابق ذكرها تكلفة نقل وتوزيع الطاقة الكهربائية والتى تصل فى العادة إلى نحو ٥٠ - ٦٠٪ من نفقات التوليد فى موقع المحطة. وفى حالة مثل حالة مصر حيث يحتمل ان يبتعد موقع المفاعل، كموقع الضبعة، عن المناطق ذات الكثافة العالية فى استهلاك الطاقة الكهربائية، يمكن ان يؤدى طول مسافات نقل الكهرباء إلى رفع التكلفة النهائية بمعدلات كبيرة فوق تكلفة التوليد.

بكامل الاحتياطات المتوافرة منهما، حتى لو قمنا بشراء انصبة الشركات الأجنبية وذلك بعد تحجيم الإنتاج الاجمالى بما يكفى فقط لمواجهة الاستهلاك المحلى. وفى تلك الحالة قد تزداد المديونية الأجنبية، ولكنها ستكون مديونية لها ما يبررها، إذ توفر الدولة مصدراً للطاقة أقل تكلفة وأكثر أماناً. والأهم من كل ذلك انها تجنب مصر او تؤخر دخولها فى الصراع الدولى المتوقع نشوبه مع ازدياد شحة مصادر الطاقة العالمية، على نحو ما شرحنا، وعلى نحو ما تبين خلال اجتماع القمة الثالثة لدول اوبك فى الرياض منتصف نوفمبر ٢٠٠٧.

(٥) ان إدخال نفقات حماية البيئة من مبعثات غازات الاحتباس الحرارى، وخاصة غاز ثانى اكسيد الكربون  $CO_2$ ، يساعد القوة التنافسية للطاقة النووية. ففى أوروبا والولايات المتحدة حيث يعتبر الفحم أهم مصادر الوقود المستخدم فى توليد الكهرباء تؤدى إضافة ١٠ دولارات للتخلص من طن المبعثات الناتجة من استخدام الفحم إلى جعل الطاقة النووية منافسة للفحم فى توليد الكهرباء. وفى دول الاتحاد الأوروبى يمكن ان يؤدى هذا العامل إلى إضافة المزيد من القوة التنافسية للطاقة النووية إذ يبلغ متوسط تلك التكلفة، وفقاً لنظام التجارة فى المبعثات المعمول به فى الاتحاد الأوروبى *EU Emission Trading Scheme* نحو ١٨,٢ يورو للطن فى عام ٢٠٠٥ (وهو ما يعادل ٢٣ دولاراً وقتها).

فى مقابل تلك الميزة الناتجة عن تحجيم مبعثات الفحم الملوثة، يوجد للطاقة النووية سلبيات تتمثل فى تكلفة حماية البيئة من المواد المشعة والنفايات النووية فى اثناء تشغيل المفاعل النووى، وتكلفة لتفكيك وبدفن المفاعل بعد خروجه نهائياً من الخدمة، مع العلم بان درجة الخطورة تتزايد مع زيادة حجم المفاعل ومع طول زمن استخدامه. كذلك يأتى فى جانب سلبيات الطاقة النووية حاجتها إلى نفقات باهظة للدفاع عن مواقعها عسكرياً خلافاً للمحطات الحرارية التى لا تحتاج لمثل تلك النفقات.

(٦) ان التتميط فى بناء المفاعلات النووية *Standardization* يتفوق اقتصادياً على بناء

جدول (٣)  
تقدير التكلفة في مفاعلات الطاقة النووية في  
بعض الدول الصناعية عام ٢٠٠٠

الدولة	نوع المفاعل	حجم المفاعلات مجموعات MW	تكلفة التشغيل سنت/ kWh	التكلفة الراسمالية (دولار لكل كيلوات طاقة منتجة Capacity) ويقتراض
				فائدة فائدة ١٠ % ٥ %
كندا	Candu	١٣٣٠		٢١٣٩
كندا	Candu	١٧٦٢	٠,٨	١٨٧٨
فنلندا	BWR	١٠٠٠	١,٥	٢٥١٦
فرنسا	PWR	١٤٦٠	١,٥	١٩٨٨
اليابان	BWR	١٣٠٣	٣,٢	٢٨٤٨
كوريا الجنوبية	PWR	١٠٠٠	١,٤	١٩٢٤
إسبانيا	PWR	١٠٠٠	١,٩	٢٥٤٠
				٢٥٩٧

مفاعل كندي ذو مواصفات خاصة: Candu

مفاعل الماء المغلي BWR = Boiling-water reactor

مفاعل الماء المضغوط PWR = Pressurized-water reactor

المصدر : IEA, Energy Prices and Taxes, Quarterly Statistics, 2<sup>nd</sup> Q, 2000.

هذا، ويمكن الاسترشاد بالجدول (٣) الذي يوضح التكلفة النووية، كما قدرتها دراسة لوكالة الطاقة الدولية IEA عام ٢٠٠٠، وهو ما يعكس تفاوت التكلفة تبعاً لاختلاف العوامل التالية:

- اختلاف الموقع، حيث لوحظ في الولايات المتحدة أن ثمة تفاوتاً كبيراً في التكلفة نتيجة لاختلاف الموقع.
- اختلاف حجم المفاعل ونوعه.
- اختلاف التقنيات المستخدمة، حيث تبين أن استخدام فرنسا لنظام التتميط قد وضع النفقة فيها قريبة من الحد الأدنى.

• إدخال تعديلات في أثناء بناء المفاعل: ومن أمثلة ذلك ارتفاع التكلفة الرأسمالية للمفاعل البريطاني Sizewell B بنحو ٢٥٪ فوق تقديراته الأولية نتيجة لإدخال تعديلات على التصميم والمعدات أثناء التنفيذ، وبذلك ارتفعت تكلفة الوحدة المنتجة عندما دخل المفاعل الخدمة إلى مثلي تكلفة نظيرتها في الشبكة البريطانية

• إضافة هامش معقول في تقدير النفقات لمواجهة عوامل الالايقين للصيقة بتقدير النفقات.

ولكن لا يدخل في أسباب التفاوت بالجدول ما ينتج عن تفاوت الكفاءة في استخدام الوقود، أو في كفاءة الإدارة والتنفيذ، أو في اختلاف أنواق المستهلكين وتفضيلاتهم، أو اختلاف الظروف الاجتماعية والسياسية والاقتصادية الحاكمة في كل مجتمع.

#### سادساً - مستقبل الطاقة النووية

(١) كان المتوقع أن ينكمش استخدام الطاقة النووية على المستوى العالمي نظراً لمخاطرها وانخفاض السعر الأسمى والسعر الحقيقي للبترول والغاز الطبيعي إلى مستويات متدنية، كما شرحنا. ومن مقتضى هذا الاتجاه أن تخرج من الخدمة المفاعلات القديمة دون أن يحل محلها جديد، وخاصة تلك التي أقيمت في الدول الصناعية الغربية أعضاء OECD. وفي أوروبا مازالت الطاقة النووية تعتبر المصدر الرئيسي لتوليد الكهرباء في ٨ دول، كما تمثل أكثر من نصف الكهرباء المولدة في أربع دول وهي فرنسا وبلجيكا وليتوانيا وجمهورية السلوفاك. إلا أن العديد من الدول الأوروبية قد توقف وبدأ في الإغلاق التدريجي للمفاعلات النووية مثل بلجيكا وهولندا وألمانيا وأسبانيا والسويد وإيرلندا. وتوجد دول أخرى ليست لديها مفاعلات أو استغنت عنها ومنها إيطاليا والبرتغال والنمسا والسدأمارك واليونان ولوكسمبورج. ولا يبقى غير فرنسا وفنلندا وبريطانيا التي مازالت تستثمر في الطاقة النووية مع أن الصناعة في بريطانيا تواجه مشاكل اقتصادية كبيرة.

غير أن ارتفاع الطلب العالمي على الكهرباء، مقترناً بالقلق المتزايد حول مبعثات غازات الاحتباس الحراري، وأهمها CO<sub>2</sub>، ثم اتجاه مصادر البترول والغاز إلى النضوب السريع، مع ارتفاع أسعارها في قفزة كبيرة خلال السنوات الأخيرة، جعل العالم يعيد النظر في موقفه من الطاقة النووية.

(٢) بلغ حجم الطاقة العالمية المولدة نووياً خلال عام ٢٠٠٦ نحو ٢٧٥٠ تيراوات / ساعة TWh (حيث ١ Tera

الإطراف مثل بروتوكول كيوتو الذي يستهدف تحجيم المبتعثات الكربونية، وهو ما يساند الطاقة النووية لخلوها من تلك المبتعثات. يضاف إلى عوامل الترويج النووي أن الاحتياطي المعلن لمصادر الوقود الحفري صارت موضع شك كبير على نحو ما شرحنا. ويعتمد أنصار الطاقة النووية أيضا على أن الصناعة تسعى لتحسين مستوى الأمان، والاعتماد على أسلوب الترميط *Standardization* في التصميم والتشغيل ووضع معايير متجانسة لنظم واشتراطات الأمان، ومن ثم يمكن تحسين الأداء، فنيا واقتصاديا، على نحو ما سبق الإشارة إليه. كذلك تستهدف تلك الجهود تحسين كفاءة التمويل والإدارة، وذلك بتشجيع الشركات العاملة في هذا المجال على الاندماج، أو اشتراك أكثر من شركة في الوحدة النووية. وقد أنشئ عدد من الهيئات المحلية والدولية للمعاونة في تلك التحسينات داخل إطار الوكالة الدولية للطاقة الذرية التي يحاول أعضاؤها توسيع اختصاصها فيما يتعلق بأمور السلامة والأمان النووي كما شرحنا.

(٤) أما الذين يعارضون الطاقة النووية فأشدهم بأسا وتأثيرا معارضة الجماهير، وخاصة في الدول الصناعية المتقدمة حيث يتمتع الرأي العام بحرية سياسية تمكنه من التأثير في قرارات الحكومات. وأخشى ما تخشاه الجماهير في الدول المستخدمة للطاقة النووية تسرب الغازات أو المياه المشعة أو وقوع حوادث نووية كبرى تذيب المفاعل *Meltdown* من نوع ما حدث في *TMI* بالولايات المتحدة وفي تشيرنوبل بالاتحاد السوفيتي. وكانت موجة التفاؤل النووي قد انحسرت عقب هذين الحادثين وذلك لاشتغال إحساس الرأي العام بالخطر النووي وازدياد قوة المدافعين عن حماية البيئة وفي مقدمتهم أحزاب الخضر. ثم جاء حادث ١١ سبتمبر ٢٠٠١ في الولايات المتحدة لكي ينكس اشتعال الإحساس بتلك المخاطر. وبما زالت مقاومة الجماهير تعرقل التوسع في استخدام الطاقة النووية في عدد كبير من الدول التي استخدمتها، كما أشرنا.

هي التريليون)، وهو ما يعادل نحو ٦٣٦ مليون طن نفط مكافئ *Toe*. وبذلك تمثل الطاقة النووية في العام المذكور نحو ٥,٨٪ من إجمالي الطاقة المستهلكة في العالم بجميع مصادرها والتي تقدر بنحو ١٠.٨٧٩ مليون *Toe*، كما تمثل نحو ١٦٪ من إجمالي الإنتاج العالمي من الكهرباء والذي بلغ نحو ١٧١٠٠ تيراوات / ساعة. وقد تم توليد الكهرباء النووية في ٣١ دولة تدير ٤٣٥ مفاعلا نوويا تبلغ قدرتها المركبة *Installed capacity* نحو ٣٧٠ جيجاوات *GW* (حيث الجيجا *Giga* هي البليون الأمريكي أو المليار الأوروبي).

وطبقا لسيناريو متوسط *Reference Scenario*، يتوقع أن تنمو القدرة المركبة للطاقة النووية على المستوى العالمي بمعدل ٠,٥٪ سنويا في المتوسط لتبلغ في عام ٢٠٣٠ نحو ٤١٦ جيجاوات. أما سيناريو السياسة البديلة *Alternative Policy Scenario*، والذي يفترض ازدياد الإقبال على الطاقة النووية وانخفاض مبيعات غازات الاحتباس الحراري، فيتوقع نمو القدرة النووية بمعدل ١,٤٪ سنويا في المتوسط لتبلغ في عام ٢٠٣٠ نحو ٥١٩ جيجاوات.

كذلك يتوقع أن يقام نحو ٧٠٪ من الزيادة المتوقعة خلال الفترة المذكور في الدول النامية التي تتولى الآن إقامة ١٧ مفاعلا من أصل ٢٩ مفاعلا تحت البناء. ويقع في آسيا أغلب الدول النامية الساعية لاستخدام الطاقة النووية أو التوسع فيها، إذ يتوقع نمو الطاقة النووية في الصين خلال الفترة ٢٠٠٤ - ٢٠٣٠ بمعدل ٧,٧٪ سنويا في المتوسط، ونموها في الهند بمعدل ٩,١٪ سنويا في المتوسط.

(٣) بصيغة عامة يصعب التنبؤ بمصير الطاقة النووية عبر المستقبل المنظور، إذ يتصادم أنصارها مع معارضتيها في مباراة شرسة. ويأتي في مقدمة عوامل الترويج أن بدائلها في توليد الكهرباء من الوقود الحفري، مثل الفحم والبترول والغاز، لها نصيب لا يقل خطورة في تلويث البيئة، وسوف تواجه تلك البدائل ضغوطا متزايدة لتحجيم استخدامها في إطار الاتفاقيات الدولية المتعددة

مصدرا اقتصاديا للطاقة. ولذلك نرى البدء بإقامة عدة مفاعلات فى مصر، ليس بهدف سد احتياجات مصر من الطاقة الكهربائية فحسب، بل أيضا لضمان مواصلة الخبراء المصريين والعرب فى اكتساب الخبرة النووية، ومواكبة التطورات العالمية فى هذا المجال. ولكن ينبغي أن يتخذ من الاحتياجات ما يضمن حماية تلك المفاعلات من عوامل التخريب، سواء كان مصدره محليا أو خارجيا.

### سابعا - العبور من الغاز إلى الطاقة النووية

كما يوضح الجدول (١)، ارتفع حجم توليد الكهرباء فى مصر خلال الفترة ١٩٥٢ - ٢٠٠٦، من أقل من مليار كيلووات / ساعة إلى نحو ١٠٩ مليارات كيلووات / ساعة، وارتفع معه استهلاك قطاع الكهرباء من البترول والغاز خلال الفترة المذكورة من أقل من مليون طن بترول مكافئ *Toe* إلى ٢١ مليون *Toe*، منها نحو ١٨.٧ مليون *Toe* غاز طبيعي، وهو ما يمثل نحو ٨٨٪ من اجمالى الوقود المستهلك فى القطاع المذكور عام ٢٠٠٦. أما الكهرباء المولدة من مساقط المياه بالسد العالي وباقى الخزانات القائمة على النيل فلم يتجاوز حجمها ما يعادل ٣ ثلاثة ملايين *Toe*.

وبافتراض أن إقامة محطة نووية يستغرق ١٠ سنوات فى دولة صناعية تتوافر فيها كل المقومات، فإن إقامة محطة نووية فى مصر، التى ما زالت فى دور الإعداد وبداية الطريق، يمكن أن تستغرق على الأقل ١٢ عاما، وبذلك تصبح جاهزة للتشغيل بحلول ٢٠٢٠.

وهنا يصبح السؤال الجوهرى: كيف يمكن عبور الفجوة من الآن وحتى وصول أولى شحنات الطاقة النووية فى عام ٢٠٢٠؟

على أثر ما أشيع حول حجم احتياجات الغاز المؤكدة فى مصر من شوك، قامت شركات البترول الأجنبية العاملة فى مصر بالاستعانة ببيت الخبرة الأجنبى *Wood Mackenzie* لمراجعة تقديراتها لاحتياجات الغاز. وقد جاء تقرير ماكنزى مشوبا بغموض يرجع الشكوك المثارة أكثر مما ينفيها. فالتقرير الذى تنسب

(٥) بالإضافة للمعارضة الجماهيرية توجد شكوك حول مدى كفاية احتياجات اليورانيوم لمواجهة احتياجات العالم المتزايدة، إذ يرى البعض أن الاعتماد على تقنيات الجيل الحالى من المفاعلات، وهو المفاعل الحرارى المحول *Converter*، سوف يؤدى إلى نزسوب احتياجات اليورانيوم خلال فترة قد لا تتجاوز اعمار المفاعلات العاملة حاليا وما هو تحت البناء، كذلك توجد شكوك حول توافر الاستثمارات الباهظة والامكانات اللازمة لتوسيع عمليات تخصيب الوقود النووى وتصنيعه ثم إعادة معالجة الوقود المستهلك لاستخلاص البلوتينيوم واليورانيوم غير المحترق على نحو ما أشرنا إليه. وفى الدول النامية يأتى على قمة أسباب المعارضة النووية ما يراه البعض من شيوع الفساد الادارى والإهمال البشرى ومن أمثلته فى مصر حوادث القطارات والعبارات. كذلك يشاع أن المفاعلات النووية سوف تقام فى مصر بموافقة أمريكية ويتمويل سعودى مما يحمل شبهة التبعية لاتجاهات سياسية معينة. ويشهد الاعتراض فيما لو اتجهت النية إلى إقامتها على أساس "تسليم مفتاح" حيث تعدد أو تنخفض الفرص المتاحة للخبراء المصريين لاكتساب التقنيات النووية وتوطينها وتنميتها فى مصر.

(٦) وبالنسبة لمستقبل الطاقة النووية من منظور عربى، فقد استثمرت مصر وعدد من الدول العربية مبالغ وجهود طائلة على مدى سنوات عديدة لإعداد قدرات بشرية متخصصة فى مجالات الطاقة النووية. ومن مقتضى الحكمة أن يحرص العرب على ألا تتخلف تلك الخبرات البشرية الثمينة عن ركب التطور العلمى والتقنى فى هذا المجال، وفى غيره من المجالات المرتبطة به، وكلها مجالات حساسة وتعتبر من أعمدة الثورة العلمية والتقنية التى يشهدها العالم فى الوقت الحاضر. وإذا أخذنا فى الاعتبار ما سبق شرحه حول احتمالات النضوب السريع للاحتياجات العالمية من البترول والغاز الطبيعى، فإن احتمالات التوصل إلى حلول للمشاكل التى تواجه الطاقة النووية، وخفض تكاليفها تبعاً لذلك، قد يجعل منها

سوائله على ما كانت عليه عام ٢٠٠١. وباستبعاد تلك السوائل من إنتاج البترول الخام يتبين أن المعدل السنوى لانخفاض البترول خلال الفترة ١٩٩٣ - ٢٠٠٦ يزيد على ٢,٣٪، وهذا ما يؤكد تقرير مكنزى الذى يقدر معدل الانخفاض فى إنتاج البترول الخام خلال الفترة المذكورة بنحو ٤٪ سنويا فى المتوسط. *"The average decline in oil production since peak output in 1993 has been 4% per annum"*

ومنذ فترة ليست قصيرة أخذت الشركات العاملة فى مصر فى استخدام وسائل الاستخلاص المتقدمة *Enhanced oil recovery* ذات التكلفة المرتفعة لاستخراج البراميل الأخيرة من احتياطيات الزيت الخام. ولذلك يتوقع تقرير مكنزى أن يستمر إنتاج الزيت الخام فى الانخفاض، كما يشير الى أن الشركة البريطانية للبترول *BP* العاملة فى مصر قد توقعت أن يتوقف الإنتاج الاقتصادى من حقول شركة جابكو فى خليج السويس، وهى أكبر منتج للزيت الخام فى مصر. ومعنى التوقف الاقتصادى عن الإنتاج أن الحقل قد لا يزال يضم بعض البترول الذى يمكن إنتاجه فنياً ولكن بتكلفة تفوق السعر السائد فى السوق، ومن ثم يتوقف الإنتاج اقتصادياً وليس فنياً. ومن هنا تطالب الشركة البريطانية بتعديل شروط الاتفاقيات المبرمة مع مصر بحيث تحصل على المزيد من المزايا الاقتصادية حتى يمكنها تخصيص استثمارات تمكّنها من استخدام وسائل الإنتاج المتقدمة لاستخراج بواقي البترول الكامن فى الحقول. وإذا كان صحيحاً ما تدعيه البريطانية للبترول فمعنى ذلك أن تكلفة إنتاج البراميل الأخيرة فى تلك الحقول صارت تتجاوز الأسعار السائدة رغم ارتفاعها مؤثراً إلى مستويات شاهدة، وهو أمر لا يبعث على التفاؤل، بل يؤكد المخاوف التى أبدىها بالنسبة لتسارع نضوب تلك الاحتياطيات. ولا يصح أن نستغرب تلك النتيجة لأن العالم اضطر خلال ٢٠٠٧ إلى سد جانب من العجز بتشغيل حقول كانت قد هجرت لبلوغ تكلفة الإنتاج فيها أكثر من ٧٠ دولاراً للبرميل.

تقديراته لليوم الأول من يناير ٢٠٠٧ يصنف احتياطيات الغاز المصرى إلى نوعين: يقدر أولها بنحو ٣٠.٩ تريليون قدم مكعبة ويطلق عليها "الاحتياطيات المتعاقدة عليها" ويسبغ عليها صفة "التجارية" *Contracted gas* ويبقى الذى يقدره التقرير بنحو ٣٢ تريليون قدم مكعبة فيطلق عليها "احتياطيات فنية غير متعاقدة عليها" ويصفها بأنها "اكتشافات" لم تبدأ فيها التنمية ولم يتم بشأنها إبرام عقود للبيع *Technical Gas Reserves* (Uncontracted) *are those discoveries where no development plan or sales contract has been agreed*. وإذا استقر الرأى لدى مهندسى البترول على أن الاحتياطيات لا توصف بأنها "مؤكدة" قبل أن يتم تنمية الحقل ويستخرج منه بالإنتاج الفعلى ثلث ما يحتويه من النفط أو الغاز، فإن وصف التقرير للقسم الثانى من الاحتياطيات بأنها اكتشافات غير نماء ينفى عنها صفة المؤكدة التى تقتصر فقط على ٣١ تريليون قدم مكعبة.

وقد أدى عدم العثور على اكتشافات بترولية كبيرة تعوض وتزيد على حجم الإنتاج السنوى من البترول الخام إلى ثبات احتياطياته عند مستوى ٣,٧ مليار برميل تقريباً على امتداد السنوات العشر الأخيرة. ومع تقادم الحقول المنتجة أخذ إنتاج البترول الخام فى الانخفاض المطرد، إذ بلغ ذروته عام ١٩٩٣ عند ٩١٢ ألف ب/ى ثم أخذ فى الانخفاض المطرد بحيث لم يتجاوز ٦٧٨ ألف ب/ى عام ٢٠٠٦، بمعدل انخفاض ٢,٣٪ سنوياً فى المتوسط. والواقع أن انخفاض إنتاج مصر من البترول الخام يتجاوز فى حقيقته ما تعبر عنه الأرقام المذكورة، إذ صارت تلك الأرقام تشمل سوائل الغاز الطبيعى التى تقتزن بالغاز الطبيعى عند استخراجها وتتزايد مع تزايد إنتاج الغاز. وقد بلغ حجم تلك السوائل نحو ٩٥ ألف ب/ى أضيفت لإنتاج البترول الخام عام ٢٠٠١ وكان إنتاج الغاز الذى صاحبه تلك السوائل لا يتجاوز ٢٠ مليون *Toe*. أما فى عام ٢٠٠٦ فقد ارتفع إنتاج الغاز الطبيعى إلى نحو ٤١ مليون *Toe* وبذلك يتوقع أن تزيد

احتياطياتها المشكوك في تقديرها أصلاً؟

لا شك في أنه إذا استمر الحال على هذا النحو فمن المؤكد أننا سوف نتجه صوب كارثة محققة نتيجة للنضوب المبكر لتلك الاحتياطيات. أما السيناريو البديل، وهو ما نقترحه، فهو تحجيم إنتاج الغاز بما يكفي فقط لمواجهة الاستهلاك المحلي من البترول والغاز، مع سد العجز بشراء نصيب الشريك الأجنبي من الغاز بالأسعار المحددة في الاتفاقيات الصادرة بقوانين سارية لمدة ٣٥ عاماً.

وتأتى اقتصاديات الطاقة النووية السابق شرحها لكى تساند ما نوصى به، كما سنبين حالاً. فالتنقيب عن البترول والغاز في مصر يجرى عن طريق التعاقد مع شركات أجنبية بموجب اتفاقيات اقتسام الإنتاج التى تصدر بقانون ويمتد أجلها الى نحو ٣٥ عاماً. ووفقاً لتلك الاتفاقية يقوم الشريك الأجنبي وحده بالإتفاق على جميع العمليات، من استكشاف وتنمية وإنتاج، ثم يسترد نفقاته - إذا تحقق اكتشاف تجارى - من نسبة معينة من الإنتاج الكلى يحصل عليها فى صورة عينية، ثم تقوم بالدولار بضرهيا فى سعر تصدير البترول أو الغاز. ويستمر حصوله على تلك النسبة إلى أن يكتمل سداد النفقات. أما ما يتبقى بعد حصة سداد النفقات *Cost recovery* فإنه يقسم بحيث يحصل الشريك الأجنبي على نسبة إضافية كـ *Equity share*، ثم تحصل الدولة المضيفة (مصر) على ما يتبقى بعد ذلك.

وتتحدد حصة الشريك الأجنبي المخصصة لاسترداد النفقات عادة بنحو ٤٠٪ من الإنتاج الكلى، كما تتحدد حصته المخصصة للربح بنحو ٢٥٪ مما يتبقى، أى ١٥٪ من الإنتاج الكلى، وبذلك يبلغ اجمالي ما يحصل عليه الشريك الأجنبي أثناء فترة استرداد النفقات نحو ٥٥٪ من الإنتاج الكلى. أما نصيب مصر فينقلص خلال تلك الفترة الى ٤٥٪ من الإنتاج الكلى.

ويصرف النظر عن قدر اللابئين الذى يحيط بتقديرات احتياطيات الغاز الطبيعى فى مصر، فإن ارتفاع إنتاج الغاز من ٢٣ مليون *Toe* عام ٢٠٠٥ إلى ٤٥ مليون *Toe* عام ٢٠٠٧، بمعدل نمو ٥٠٪ سنوياً، من شأنه الإسراع بنضوب احتياطيات الغاز فى أقصر فترة زمنية. وليت هذا النمو كان لتغذية صناعات محلية تتجه منتجاتها إلى التصدير لتحقيق حصيلة دولارية نضعها فى صندوق لمواجهة احتياجات الأجيال المقبلة من الطاقة، كما فعلت دول رشيده مثل النرويج. لكن كان الدافع الرئيسى لهذا الإفراط فى إنتاج الغاز تلبية التزامات التصدير الذى بدأت أولى شحناته فى يناير ٢٠٠٥ ثم تصاعدت بمعدلات فلكية، كما يتبين من الجدول (٤):

جدول (٤)  
صادرات مصر واحتياطياتها من الغاز الطبيعى مقارنة بصادرات واحتياطيات دول أخرى

(وحدة الصادرات = مليار متر مكعب *Bcm* ووحدة الاحتياطى = تريليون متر مكعب)

إيران	قطر	مصر	نيجيريا	العالم
٠٠	٣١,٥٠	١٥,٠٠	١٧,٥٨	٢١٦
٠٠	٥,٦٩	١,٩٣	١٠	٥٣٧
٥,٦٩	٣١,٥٠	١٦,٩٣	١٧,٥٨	٧٥٣
٢٩٨	٥٤	٩٦	٢,٢	٢,٢
٢٨,١٣	٢٥,٣٦	١,٩٤	٥,٢١	١٨٢

وكما يتبين من الجدول فإن صادرات مصر من الغاز الطبيعى والتى لا تتجاوز احتياطياتها المقدرة بنحو ٦٩ تريليون قدم مكعبة (برغم ما يحيط بها من شكوك) ١,١٪ من الاحتياطيات العالمية للغاز، تزيد على نصف صادرات قطر التى يبلغ نصيبها من الاحتياطيات العالمية ١٤٪، كما تعادل صادرات مصر ثلاث مرات صادرات إيران إلى تتمتع بنحو ١٥٥٪ من الاحتياطيات العالمية. وتعادل صادرات مصر من الغاز تقريباً صادرات نيجيريا التى تقترب احتياطياتها من ثلاثة أمثال احتياطيات مصر. وحتى بالنسبة للصادرات العالمية فإن نصيب نيجيريا منها (٢,٩٪) يتجاوز مثلى نصيب مصر من احتياطيات العالم (١,١٪). فهل يوجد إفراط أكثر مما تفعله مصر فى إنتاج وتصدير الغاز وبالتالي فى الإسراع بإنضاب

٢٠٠٤/٢٠٠٥ عن وجود مديونية كبيرة على الهيئة للشركاء الأجانب مقابل شراء زيت خام وغاز طبيعي. كما يكشف التقرير عن ارتفاع العجز الجارى فى نشاط الهيئة إلى نحو ٢٧ مليار جنيه مقابل عجز ١٥ مليار جنيه فى العام السابق، بزيادة ١٢ مليار جنيه، وذلك نتيجة لزيادة كمية وقيمة الغازات الطبيعية المشتراة من الشريك الأجنبى وارتفاع أسعار الزيت الخام المشتري من الشركاء الأجانب. ولم يخفف حجم العجز غير فوائض الشركات المشتركة ومشروعات الغاز (وهو ما نحذر من التوسع فيه للأسباب السابق شرحها)، وبذلك انخفض صافى عجز النشاط الجارى لقطاع البترول إلى نحو ٥,٢ مليار جنيه.

وإذا كان الأمر كذلك، فكيف يمكن عبور الفترة من الآن وحتى عام ٢٠٢٠ عندما تبدأ الطاقة النووية فى مساندة احتياجاتنا من الكهرباء التى تستهلك فى الوقت الحاضر نحو ٤٠٪ من اجمالى الاستهلاك المحلى من البترول والغاز. فالحملات الحرارية التى تعتمد على الغاز (الذى يغطى نحو ٨٨٪ من الوقود المستهلك فى قطاع الكهرباء) وعلى السوائل البترولية (١٢٪) تبلغ قدرتها المركبة حتى ٢٠٠٦ نحو ١٥ ألف ميجاوات، ويتوقع أن يضاف إليها نحو ٧ آلاف ميجاوات بحلول ٢٠١٢، وبذلك يبلغ اجمالى القدرة المركبة حتى ذلك التاريخ نحو ٢٢ ألف ميجاوات.

ولكى تحل الطاقة النووية محل تلك المحطات الحرارية بالكامل فإنه يلزم إقامة ٢٢ محطة نووية قدرة كل منها ١٠٠٠ ميجاوات وتتكلف كل محطة نحو ٢,٥ مليار دولار، أى باستثمارات لا تقل عن ٥٥ مليار دولار. ولا يدخل فى ذلك استثمارات شبكة نقل الكهرباء المولدة إلى حيث تستهلك، كما لا يدخل فيها تكلفة الوقود النووى وتكلفة تشغيل المحطات وتكلفة نقل وتوزيع الكهرباء، وقد لا تقل تلك التكاليف عن تكلفة بناء المحطات، وبذلك تتجاوز الاستثمارات المطلوبة نحو ١٠٠ مليار دولار. وهذا كله على افتراض أن القدرة الحرارية المولدة للكهرباء سوف تتوقف عند ٢٢ ألف ميجاوات وهو ما لا يتفق مع الأهداف

وفى ضوء التجارب الفعلية التى شملت جميع الشركات الأجنبية العاملة فى مصر على امتداد فترات غطت استرداد النفقات، يختلف الرأى حول متوسط نصيب مصر من الإنتاج الكلى لجميع الشركات، إذ يرى البعض أن هذا النصيب لا يتجاوز النصف، بينما يرى قطاع البترول أنه يقرب من ثلثي الإنتاج.

وسواء كان النصف أو الثلثين، فإن الأرقام الفعلية للإنتاج والاستهلاك المحلى خلال عامى ٢٠٠٥ و ٢٠٠٦ تؤكد أن مصر صارت مستوردا صافيا للبترول والغاز، إذ يتجاوز استهلاكها المحلى منهما نصيبها من الإنتاج الكلى مما يلجئها إلى تغذية العجز بالشراء من نصيب الشريك الأجنبى وبأسعار العالمية بالنسبة للزيت وأسعار الاتفاقية بالنسبة للغاز.

وكمثال من واقع الأداء الفعلى، فقد بلغ الإنتاج الكلى للبترول والغاز خلال العام المالى ٢٠٠٤/٢٠٠٥ نحو ٥٧,٥ مليون طن بترول مكافئ  $Toe$ ، بلغ نصيب مصر منه نحو ٢٩ مليون طن  $Toe$  (٢٢ زيت ومكثفات و١٦ غاز طبيعي)، هذا، بينما بلغ الاستهلاك المحلى من البترول والغاز فى العام المذكور ٤٩ مليون طن  $Toe$  (٢٢,٥ منتجات بترولية و٢٦,٥ غاز طبيعي)، ومعنى ذلك أن مصر قامت بشراء العجز الذى بلغ ١٠ ملايين طن، وهو ما يؤكد تقرير الجهاز المركزى للمحاسبات عن العام المذكور.

وقد تكرر هذا النمط خلال العام المالى ٢٠٠٥/٢٠٠٦ إذ بلغ الإنتاج الكلى للزيت والغاز نحو ٧١ مليون طن يبلغ نصيب مصر منه نحو ٤٤ مليون طن. أما الاستهلاك المحلى فقد بلغ نحو ٥٢ مليون طن، وبذلك يتراوح العجز الذى قامت مصر بشراؤه من نصيب الشريك الأجنبى حول ٨ ملايين طن.

ويقوم قطاع البترول بسداد قيمة ما يشتريه من نصيب الشريك الأجنبى بالدولار، أما فورا، أو بالاستدانة وهو الأغلب، إذ يكشف تقرير الجهاز المركزى للمحاسبات عن أداء الهيئة المصرية العامة للبترول لعام



المعلنة والتي تستهدف نمو الكهرباء بمعدل ٧٪ سنوياً في المتوسط على امتداد المستقبل المنظور.

وحتى على فرض إمكانية تحقيق ذلك - وهو غير ممكن لاعتبارات عملية عديدة - فإننا سوف نحتاج لتغطية باقى الاستهلاك المحلى من البترول والغاز (ويقدر بنحو ٦٠٪) لمواجهة استخدامات أخرى غير توليد الكهرباء كالنقل والصناعة والتجارة والأغراض المنزلية.

وقد سبق أن أوضحنا فى ختام البند (ثالثاً) حجم الاستهلاك المحلى من البترول والغاز الذى يتوقع أن يبلغ ٧٥٠ برميل بترول مكافئ بحلول ٢٠٢٠ (بدون إدخال الطاقة النووية)، كما أوضحنا توقعات ارتفاع سعر البترول الى ١٢٠ دولاراً للبرميل، ومن ثم تقدر فاتورة الاستيراد بنحو ٩٠ مليار دولار سنوياً بحلول العام المذكور. أما إذا استبعدنا استهلاك قطاع الكهرباء الذى يمثل ٤٠٪ من الاستهلاك الكلى للبترول والغاز فإن فاتورة الاستيراد لغير أغراض الكهرباء تقدر بنحو ٥٤ مليار دولار سنوياً. ويدهى أن هذا الافتراض غير ممكن عملياً إذ لن تتمكن الطاقة النووية من تغطية كامل التوليد الحرارى بحلول ٢٠٢٠، ومن ثم سيظل قطاع الكهرباء معتمداً على الغاز والبترول لسنوات طويلة بعد ذلك إلى جانب الطاقة النووية.

وعودة إلى السؤال الذى سبق طرحه حول كيفية العبور من الآن حتى عام ٢٠٢٠، ينبغى الاعتراف بأن إقامة مشروعات لتصدير الغاز المصرى كان خطأً استراتيجياً جسيماً، وخاصة إذا أخذ فى الاعتبار تدنى الأسعار التى تم التعاقد على أساسها. فكما شرحنا من قبل لا تتجاوز أسعار تصدير الغاز ٣,٧٥ دولار لكل مليون وحدة حرارية. وإذا احتوى برميل من البترول على ٦ مليون وحدة حرارية بريطانية (بحسب البعدل المستخدم بالجهاز المركزى للمحاسبات)، فإن سعر تصدير كمية من الغاز تعادل حرارياً برميلاً من البترول لا تتجاوز ٢١ دولاراً، بينما يبلغ سعر تصدير البترول ثلاثة أمثال تلك القيمة (٦٢ دولاراً عام ٢٠٠٦ و٦٨ دولاراً

عام ٢٠٠٧). وهذا ما يؤكد مرة ثانية أن تصدير الغاز يعتبر إهداراً جسيماً لتلك الثروة الحيوية الناضبة مما يلجئنا لاستيرادها مستقبلاً بعشرة أمثال سعر تصديرها، وربما تعذر الحصول عليها بأى شئ فى ظل الصراع المتوقع بين الدول لتأمين أنصبتها من الطاقة الآخذة فى النضوب على المستوى العالمى.

وهنا ينبغى التوقف عند ثلاثة أرقام لكل منها مضمون استراتيجى مهم:

- تشير اقتصاديات الطاقة النووية، كما أوضحنا، أنها لا تصبح منافسة للغاز الطبيعى فى توليد الكهرباء إلا إذا تجاوز سعر الغاز نحو ٦ دولارات لكل مليون وحدة حرارية بريطانية *MBtu*.

- تتيح الاتفاقيات المبرمة مع الشركات الأجنبية، والصادرة بقواتين، حق مصر فى الحصول على ما يكفى لسد احتياجاتها المحلية من الغاز من نصيب الشريك الأجنبى بسعر تضمنته الاتفاقية ولا يتجاوز ٢,٦٥ سنت لكل *MBtu*.

- أن سعر تصدير الغاز، وبالرغم من التعطيم الذى يسدله عليه قطاع البترول دون مبرر، فإن الدلائل تؤكد أنه لا يتجاوز ٣,٧٥ دولار لكل *MBtu* داخل الشبكة القومية للغاز وقبل ضخه لمعمل الإسالة.

ومن ذلك يتضح أنه حتى لو كانت الطاقة النووية متاحة لنا فى الوقت الحاضر فإن الأفضلية اقتصادياً ستكون لاستخدام الغاز الذى تبلغ تكلفته نصف تكلفة الطاقة النووية، وهذا ما يساند الاحتفاظ بكامل احتياطياتنا من البترول والغاز خلال فترة العبور إلى الطاقة النووية وإلى ما بعدها، إذ يمتد اعتمادنا على هذين المصدرين حتى بعد تنفيذ البرنامج النووى بالكامل كما أوضحنا. وهذا ما يؤكد أن اختيار أسلوب تصدير الغاز كان خطأ فاحشاً منذ البداية، وأنه كان الأولى أن نحفظ به لمواجهة الاحتياجات المحلية إلى أن يتم تأمين بدائل مناسبة، أياً كانت تلك البدائل. ويعزى جانب من ذلك الخطأ الاستراتيجى إلى أن المجلس الأعلى للطاقة الذى

أنشئ عام ١٩٧٩ مكلفا بوضع استراتيجية شاملة طويلة الأجل للطاقة قد توقف عن الاجتماع على مدى ربع القرن الماضى، ومن ثم تخلى عن مسئوليته فى مساندة جهاز تخطيط وترشيد الطاقة الذى تقاضفته ثلاث وزارات (البترول والكهرباء والتخطيط) وانتهى الأمر بإلغائه فى عام ٢٠٠٧.

كذلك يعزى جانب من هذا الخطأ الاستراتيجى إلى البيانات التى يصدرها قطاع البترول ويوحى بها، على خلاف الحقيقة، أن مصر تعوم على بركة من البترول والغاز، وأخرها ما ترد على لسان وزير البترول فى اهرام ٢٢ أكتوبر ٢٠٠٧ من أن حصيلة صادرات البترول والغاز حققت ١٤ مليار دولار، بينما الحقيقة أن تلك الحصيلة تمثل صادرات الشريك الأجنبى وليس الجانب المصرى الذى كان مستوردا صافيا للزيت والغاز، كما أوضحنا. فهل تتفق تلك البيانات مع الدعوة التى أخذت تتردد لترشيد دعم الطاقة برفع أسعارها المحلية؟

واعتمادا على ما تقدم، وجب التوصية بإعادة النظر فى سياسة تصدير الغاز حتى لو أغلقنا معملى الإسالة، وأجبرنا على تعويض ملاكهما، وذلك إذا ما ثبت أن الاحتفاظ بالغاز سيكون أوفر اقتصاديا وأكثر أمانا ويبعدنا عن نقطة التحول الكامل إلى استيراد الطاقة بما تحمله من مخاطر كارثية. وبدلا من الإفراط فى إنتاج الغاز برفع معدل نموه إلى ٥٠٪ سنويا تلبية للالتزامات التصدير كما حدث، فإن هذا المعدل لا ينبغى أن يتجاوز معدل نمو الاستهلاك المحلى وأن يقتصر استخدامه بالكامل على السوق المحلية.

وفى تلك الحالة فليس للشريك الأجنبى أن يقلق على نصيبه مما يحتويه الحقل بالكامل، إذ تمتد اتفاقيات البترول إلى ٢٥ سنة وهى مدة تغطى وتزيد العمر الإنتاجى لأى حقل من حقول البترول والغاز. ومن ناحية

أخرى فسيكون لديه مشتر مضمون، وهو قطاع البترول، كما كان الحال قبل فتح باب التصدير.

وينبغى أن يتم كل ذلك فى إطار استراتيجية شاملة متكاملة للطاقة يتولى الإشراف على وضعها وتنفيذها المجلس الأعلى للطاقة الجديد المشكل عام ٢٠٠٧ برئاسة رئيس مجلس الوزراء، كما ينبغى أن تتضمن تلك الاستراتيجية برامج صارمة لترشيد الطاقة، إنتاجا واستخداما.

وتبقى أخيرا حقيقة لا يصح أن تغيب عن نظرنا ونحن نتجه لاستخدام الطاقة النووية، وهى أن الدول الصناعية المتقدمة، بقيادة الولايات المتحدة، صارت تدرك أن الاحتياجات العالمية للبترول والغاز بدأت مسرعة رحلة النضوب النهائى، وأن هذين المصدرين هما الأقل خطورة والأفضل استخداما فى مجالات مثل النقلبرى والجوى والبحرى، وهى استخدامات حيوية بالنسبة لتلك الدول ولا تصلح فيها الطاقة النووية. ومن ثم تحولت مواقف تلك الدول من المنع إلى التشجيع لاستخدام الطاقة النووية فى الدول النامية تخفيفا لحدة المنافسة فى الطلب على البترول والغاز. ومن ناحية أخرى فإن إقبال الدول النامية على الطاقة النووية، التى يبلغ المكون الأجنبى فى تكلفتها أكثر من ٧٠٪، سوف يوفر لاقتصاديات الدول الصناعية مصدرا سخيا للنخل والعمالة، دون أن تخشى فقدان قدرتها على إشباع احتياجاتها من الطاقة النووية. فذلك الدول تملك مقدرات هذه الصناعة وتستطيع - إذا دعت الحاجة - أن توفرها لاستهلاكها المحلى على وجه الأفضلية، وأن تحرم منها الدول النامية. وتبقى النصيحة الأخيرة، وهى ألا تقبل مصر إقامة المحطات النووية على أساس "تسليم مفتاح"، وأن يكون الهدف الذى لا حيد عنه تحت أى اعتبار تنمية الخبرة المصرية فى مختلف مجالات الطاقة النووية والتشجيع على اكتساب تلك الخبرة وتنميتها وتوطئتها فى مصر.

---

**الإنفاق العام فى مصر  
وتطوير التعليم والرعاية الصحية  
وإمدادات مياه الشرب**

---



## مقدمة

مع التغيرات العالمية التي حدثت فى العقود الثلاثة الماضية، وأدت إلى وقوع انقلاب كامل فى السياسات والاستراتيجيات، فى كثير من الدول، حيث تم تبني إستراتيجية تحرير قوى السوق، وحرية الاقتصاد، وترك سياسات التخطيط المركزى وإيقاف تدخل الدولة فى العملية الاقتصادية (سواء لصالح طبقة أو أخرى)، أصبحت الأغلبية الساحقة من دول العالم تسير فى هذا الاتجاه عدا عدد محدود من الدول استمرت ملتزمة بتوجهاتها الاقتصادية التى تركز على سياسة التخطيط المركزى.

وكانت مصر منذ منتصف السبعينيات تسير حثيثا، أو يمكن القول إنها كانت تخطو خطوات "حذرة" فى اتجاه سياسة "الباب المفتوح" فى الاقتصاد، بمسميات ومصطلحات مختلفة (الانفتاح الاقتصادى أو الإصلاح الاقتصادى)، إلا أنها التزمت بها جهرا فى أوائل التسعينيات، لتلحق بالكثير من دول العالم المتقدم والنماى فى هذا الاتجاه.

وقد تزامنت مع هذا التوجه على المستوى الاقتصادى، مجموعة من التوجهات على مستوى التزامات الدولة ومسئوليتها إزاء المواطنين، ومدى التزامها بتدبير الاحتياجات الأساسية لهم، والحفاظ على قدر كبير من التوازن الاجتماعى. تلك التوجهات التى حرصت عليها فى فترة سابقة، وتخلت الدولة تدريجيا عن مجموعة من الالتزامات، مثل تعيين الخريجين، من مختلف المؤهلات، ومجانبة التعليم وضمان فرصه لكل الفئات، وتدبير الخدمات الصحية، والعلاج المجانى بجميع المناطق من خلال نشر المستشفيات والمؤسسات العلاجية والوحدات الصحية الحكومية، التزام الدولة

بتوفير السلع العامة مثل (الكهرباء/ الغاز/ المياه/ النقل/ الاتصالات)، بأسعار فى متناول الفقراء.

وبذلك انتقلت الدولة إلى مرحلة، إعادة النظر فى منظومة الدور الذى كانت تقوم به، لفترة زمنية طويلة. وكان الإنفاق العام هو الآلية الرئيسة التى أعادت الدولة من خلاله توجيه سياساتها، والدور الذى تقوم به إزاء المواطنين. ولعل الدراسة تقوم برصد إحصائى وبيانى للاتجاهات الرئيسة لحالة وحركة الإنفاق العام فى مصر، خلال تلك الفترة، وحتى الآن باستخدام المؤشرات التى وردت بالتقارير الرسمية التى تعد مرجعا أساسيا للبحث فى مجال الإنفاق العام، مثل تقارير الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء وتقارير التنمية فى العالم وفى مصر، كذلك عدد من التقارير الصادرة عن جهات علمية.

وتتناول هذه الدراسة سياسات الحكومة فى الإنفاق العام، وأثر هذه السياسات على حصول المواطنين بمختلف فئاتهم على الخدمات العامة وعلى الدعم السلعى، من خلال تحليل الإنفاق العام فى قطاعات مياه الشرب والتعليم والصحة، بالإضافة للإنفاق على الدعم.

## أولا: قضية الإنفاق العام فى عالمنا

على الرغم من اتجاه كثير من دول العالم إلى سيطرة رأس المال الخاص على السوق وفتح الباب أمام الاستثمارات الأجنبية فى الكثير من المجالات، فإن الدول خاصة الدول المتقدمة (وهى أكثر الدول إعمالا لمبادئ حرية الاقتصاد)، لم تتنازل عن وجود آليات تحافظ من خلالها على توجيه الدولة للقطاعات التى تمس مصالح المواطنين، وقيام الدولة بمهمة توفير الخدمات الأساسية لمواطنيها وضمان أداء هذه الخدمات بشكل مناسب، وهو ما يتضح من خلال توجيه نسبة من الإنفاق العام لعدد من قطاعات الخدمات الأساسية.

ويكشف الإنفاق العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في الدول المتقدمة، وكثير من الدول النامية، عن استمرار التزام الدولة بالإنفاق العام على قطاعات التعليم والصحة، وأن هذه الدول تفصل بشكل منهجي وعقلاني بين دور رأس المال الخاص وقوانين السوق، والالتزام بالدور التاريخي للدولة في القيام بمسؤولياتها الأساسية في المجالات العامة وتوفير تلك الخدمات لمواطنيها.

وتشير بيانات الإنفاق على قطاعي التعليم والصحة (باعتبارهما من أهم القطاعات الحيوية)، إلى التزام الدول بهذا الدور، وأن الإنفاق على هذه القطاعات قد أخذ اتجاها تصاعدياً، ولم يراجع (و ترجع الدراسة في ذلك إلى مؤشرات الإنفاق على قطاعي، التعليم والصحة، لمجموعة من الدول تمثل الدول مرتفعة الدخل والدول متوسطة الدخل، لفترة الثمانينيات وأوائل التسعينيات، وحتى الآن). بما يفيد أن سيادة اقتصاد السوق في تلك الدول، بما فيها كثير من الدول النامية، لم يصاحبه تراجع في الإنفاق العام. وبالعودة إلى دراسة دور الدولة في الاقتصاد في القسم الدولي يمكن إدراك دور الإنفاق العام في دعم الخدمات والسلع الأساسية وتقديم التحويولات الاجتماعية ودعم المنتجين في بعض القطاعات الأقل تنافسية.

وتشير بيانات تقرير التنمية البشرية إلى ارتفاع نسبة ما توجهه كثير من الدول مرتفعة ومتوسطة الدخل للإنفاق على التعليم ، وعلى سبيل المثال ارتفع متوسط الإنفاق على التعليم كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في الولايات المتحدة الأمريكية من ٥٪ في الفترة ١٩٨٧/٨٥ إلى ٥,٨٪ في الفترة ٢٠٠٢/٢٠٠٤ وفي المملكة المتحدة ارتفع الإنفاق العام على التعليم من ٤,٨٪ في الفترة ١٩٨٧/٨٥ إلى ٥,٥٪ في الفترة ٢٠٠٢/٢٠٠٤. وفي دول تنتمي لمجموعة دول الدخل المتوسط مثل تركيا وماليزيا وتونس، ارتفع الإنفاق العام على التعليم كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في الأولى من ١,٢٪ في الفترة ١٩٨٧/٨٥ إلى ٢,٧٪ في الفترة ٢٠٠٢/٢٠٠٤، وفي تونس من ٦,٩٪ إلى ٨,١٪ كنسبة من الناتج المحلي

الإجمالي خلال الفترة نفسها ، ويصل في ماليزيا من ٦,٩٪ إلى ٨٪ من الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة نفسها. وارتفع في مصر من ٤,٦٪ إلى ٥,٦٪ كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة من ١٩٨٧/٨٥ إلى عام ٢٠٠٠، ٤,٦٪ عام ٢٠٠٣/٢٠٠٤.

وفي السياق نفسه، ارتفع الإنفاق العام على الصحة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في كثير من دول العالم خاصة الدول ذات معدل التنمية البشرية المرتفع، وعدد من الدول التي تحقق معدل تنمية متوسط. وتأتي مجموعة الدول الصناعية المتقدمة في مقدمة دول العالم في الإنفاق على الصحة، كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، مثل النرويج والسويد وفرنسا وألمانيا، فقد حققت هذه الدول زيادة في الإنفاق العام على الصحة، فارتفع الإنفاق العام على الصحة في فرنسا من ٦,٧٪ من الناتج المحلي الإجمالي عام ١٩٩٠ إلى ٧,٧٪ عام ٢٠٠٢/٢٠٠٤ وفي ألمانيا من ٥,٩٪ عام ١٩٩٠ إلى ٨,٧٪ عام ٢٠٠٢/٢٠٠٤، بينما كانت معدلات الزيادة محدودة في الولايات المتحدة والمملكة المتحدة والنمسا وإسبانيا واليونان.

وفي نماذج من الدول النامية متوسطة الدخل اقتربت معدلات الإنفاق على الصحة في تركيا من المعدلات التي تحقّقها الدول المتقدمة، فقد حققت نسبة الإنفاق على الصحة زيادة من ٢,٢٪ عام ١٩٩٠ إلى ٥,٤٪ في ٢٠٠٣/٢٠٠٤.

وفي مجال الإنفاق على الصحة في عدد من الدول العربية مثل الجزائر وسوريا وتونس والأردن ومصر، يلاحظ أن الأردن يحقق أعلى نسبة في الإنفاق على الصحة مقارنة بمصر وسوريا والجزائر وتونس فقد ارتفع الإنفاق على الصحة فيها من ٣,٦٪ عام ١٩٩٠ إلى ٤,٢٪ في ٢٠٠٢/٢٠٠٤. وفي مصر ارتفع الإنفاق على الصحة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي من ١,٨٪ عام ١٩٩٠ إلى ٢,٥٪ عام ٢٠٠٣/٢٠٠٤، كما حققت سوريا ارتفاعاً في نسبة الإنفاق على الصحة في الفترة من ١٩٩٠ إلى ٢٠٠٢/٢٠٠٤ من ٠,٩٪ إلى ٢,٥٪.

## ثانياً: قضية الإنفاق العام في مصر

مع تزايد العجز في الموازنة العامة للدولة، بدأت الحكومة تنظر إلى الإنفاق العام على أنه يمثل عبئاً على الدولة، بما يتطلب تخفيضه. وفي إطار هذه النظرة بدأت تعلن أنها غير ملتزمة إلا بدعم محدودى الدخل فى عدد من المجالات، مثل التعليم والصحة والدعم الغذائى.

لذلك اتجهت إلى تخفيض الإنفاق العام وزيادة التكلفة التى تحملها المواطنون فيما يحصلون عليه من سلع وخدمات كانت الحكومة تدفعها بسبب مختلفة، وبصورة مباشرة أو غير مباشرة، حتى وقت قريب.

وتنظر الدولة إلى العجز الذى تحققه الموازنة العامة للدولة، ويمثل الفرق بين الموارد والمصروفات على أنه سبب رئيسى للمشاكل الاقتصادية ولتزايد الدين العام المحلى الذى وصل مستويات قياسية، وأصبح خطراً بالفعل على الاستقرار الاقتصادى، ويبلغ عجز الموازنة المقدّر فى مشروع الموازنة العامة للدولة عام ٢٠٠٨/٢٠٠٧ نحو ٥٨,٧ مليار جنيه حيث تحقق الإيرادات مبلغ ١٨٤,٧ مليار جنيه، بينما تبلغ قيمة المصروفات نحو ٢٤١,٥ مليار جنيه. وسوف تركز هنا على الإنفاق العام فى عدد من القطاعات التى شهدت أزمات حقيقية فى عام ٢٠٠٧.

### ١- قطاع مياه الشرب:

تشير حوادث التسمم الناتجة عن تلوث المياه، فى العديد من القرى بمحافظات الجيزة وبورسعيد والدقهلية والشرقية، وارتفاع عدد وفيات الأطفال الناتجة عن شرب مياه ملوثة، إلى سوء أوضاع قطاع مياه الشرب. وعلى الرغم من خطورة مثل هذه الحوادث، فإنها تتكرر فى العديد من المحافظات، فضلاً عن تكرار انقطاع مياه الشرب فى العديد من المدن لقرات وصلت إلى عدة أسابيع (واقعة انقطاع المياه ببعض مناطق محافظة القاهرة برغم أنها تتمتع بأكبر قدر من الاستثمارات الموجهة لهذا القطاع) فى مجال المياه والصرف الصحى.

وقد رصد تقرير للمنظمة المصرية لحقوق الإنسان، نشر فى صيف عام ٢٠٠٧ متزامناً مع حوادث تلوث مياه الشرب فى بعض القرى بمحافظات الشرقية والدقهلية والجيزة، أن تلوث المياه حدث نتيجة خلط كميات كبيرة من المياه بمياه الصرف الصحى، مما أدى إلى احتوائها على مواد عضوية تؤدى إلى تكوين بؤر ملوثة ينتج عنها انتشار أمراض الإسهال الفيروسي والكوليرا والبلهارسيا البولية والمعوية والدوسنتاريا الأميبية والطفيلية).

كما أشارت الدراسة، التى أجراها معهد التخطيط القومى (عام ٢٠٠٣) وتناولت تقييم أداء بعض المرافق، إلى أن تحاليل وزارة الصحة لبعض عينات مياه الشرب عام ٢٠٠٠، أثبتت أن مياه الشرب فى بعض المحافظات غير مطابقة للمواصفات القياسية، وتتعدى عدم المطابقة "البكتريولوجية" بها العدلات المسموح بها، وتصل لأكثر من أربعة أضعافها فى محافظة الشرقية وقرابة ثلاثة أضعافها فى محافظة الدقهلية، مع الإشارة إلى التزايد المستمر فى هذه النسب، وهو ما يؤدى إلى انتشار أمراض الالتهاب الكبدى الوبائى والفشل الكلوي. بما يفيد أن حالات التسمم وعدم التزام الجهات القائمة على مياه الشرب بالمواصفات الصحية هو أمر متكرر.

كما تدل واقعة تظاهر الأهالى ببعض قرى محافظة كفر الشيخ، احتجاجاً على عدم وصول المياه لهم لعدة أيام فى صيف ٢٠٠٧، على حجم المعاناة التى يواجهها المواطنون فى هذه القرى نتيجة قلة المياه أو ندرة المياه التى تصلهم فى بعض الفترات. وفى هذا السياق توضع دراسة لمعهد التخطيط القومى حول "خصخصة بعض المرافق"، أن هناك ٢٣٦٨ قرية بنسبة ٦٢,٢% من إجمالى القرى فى مصر تمت تغطيتها بكميات غير كافية من المياه، بينما توجد ٢٤٠ قرية محرومة من المياه النقية، وأن ١٦٠٧ قرية تتم تغطية احتياجاتها من المياه، بينما تمت تغطية جميع مدن الجمهورية وعددها ٢١٢ مدينة بمياه الشرب من شبكة مياه عامة.

إلى ٧٥.٤٪ من الأسر. كما تتسع الفجوة بين الحضر والريف في محافظة أسيوط إلى ٢١.٣٪، وسوهاج ٢٠.١٪. وتصل الفجوة إلى ٣٤.٢٪ في محافظة المنيا بين الحضر والريف، وفي محافظة بنى سويف إلى ٣٢.٥٪ بين حضر وريف المحافظة.

وتتسع الفجوة أكثر إذا ما تمت المقارنة بين المواطنين الذين يعيشون في الريف والمواطنين الذين يعيشون في المحافظات الحضرية.

وتبلغ نسبة الأسر التي لا تصلها مياه شرب آمنة نحو ٣٩٪ من الأسر في ريف محافظة بنى سويف، ونحو ٣٧.٣٪ في حضر محافظة بنى سويف، ونحو ٣٧.٣٪ من الأسر في محافظة المنيا، ونحو ٢٤.٦٪ في المنوفية، ونحو ٣٣.٢٪، ٢١.٩٪، ٢٠.٤٪ من الأسر في محافظات مطروح وأسيوط والفيوم على التوالي.

ويشير تقرير التنمية البشرية ٢٠٠٥ إلى أن عدد السكان الذين يعيشون بدون مياه شرب مأمونة يقدر بنحو ٦ ملايين مواطن، منهم ٨٩٢ ألفا تقريبا في محافظة الشرقية، ٨٩٠ ألفا في محافظة البحيرة، و٢١٥ ألفا في أسيوط ونحو ٤٠٠ ألف في سوهاج، و٣١٢ ألفا الجيزة.

ويلاحظ أن هذه المحافظات، التي تعاني عدم توافر مياه آمنة للشرب، هي نفس المحافظات التي يرتفع فيها عدد الفقراء، فيصل تعداد السكان الفقراء إلى مليوني فقير في محافظة أسيوط، أي ٦١٪ من سكانها. ونحو ١.٧ مليون فقير في سوهاج بنسبة ٤٥.٨٪ من إجمالي تعداد سكانها، ونحو ٢٨.٨٪ في الشرقية، ونحو ٣٨.٢٪ في المنيا، ونحو ٤٣.٧٪ في محافظة بنى سويف. بما يفيد عدم اتجاه الحكومة لإيجاد مصادر مياه شرب مأمونة للقرى في ريف مصر، وتدهور الأوضاع المعيشية للمواطنين في هذه المناطق بعدم توجيه مشروعات مد شبكات مياه الشرب إلى تلك المناطق.

ويرتبط عدم الحصول على مياه شرب نقية، بانتشار مختلف الأمراض الناتجة عن استعمال مياه شرب ملوثة

كما يشير تقرير التنمية البشرية في تناوله لقضية مياه الشرب ٢٠٠٥ إلى أن ٢٥٪ من السكان الذين تصلهم مياه الشرب، تتوافر لهم المياه لساعات قليلة يوميا أو أسبوعيا، بالإضافة إلى التفاوت المحوظ في جودة المياه بين المناطق المختلفة.

وتكشف مؤشرات توزيع المياه بين المناطق المختلفة عن وجود فجوة في توزيع مياه الشرب، كما تعكس اهتمام الحكومة ببعض المناطق دون مناطق أخرى، ومن هذه المؤشرات، وجود فجوة بين المؤشر العام لوصول المياه من شبكة مياه عامة، والحصول على مياه الشرب من مصادر أخرى (شبكة مياه عامة بالإضافة إلى مصادر أخرى مثل مياه الآبار). وتشير بيانات تعداد السكان لعام ٢٠٠٦، إلى أن عدد الأسر التي تحصل على مياه الشرب من مصادر آمنة يضل إلى نحو ١٦.٥ مليون أسرة بنسبة ٩٧.٥٪ من الأسر، بينما ينخفض المؤشر العام في حالة الحصول على مياه الشرب من شبكة عامة إلى نسبة ٩١.٣٪.

١ - ويشير مركز معلومات مجلس الوزراء، إلى أن نسبة المساكن التي تصلها المياه من شبكة مياه عامة، وبلغت عام ٢٠٠٥ نحو ٨٩.٧٪ على مستوى الجمهورية.

وهناك بالفعل فجوة كبيرة بين المحافظات في نسبة الأسر التي تحصل على المياه من مصادر "آمنة"، فتصل هذه النسبة في عدد من المحافظات إلى أكثر من ٩٩٪ من الأسر في محافظات القاهرة، والإسكندرية، وبورسعيد، والسويس، والقليوبية، والدقهلية، وشمال سيناء، والوادي الجديد، وأسيوط، بينما تنخفض إلى نحو ٩٢.٤٪ في سوهاج والفيوم ٩٢.٦٪، وبنى سويف ٩٣.٥٪.

وتجدر الإشارة إلى تزايد الفجوة في توزيع المياه بين الحضر والريف داخل المحافظة الواحدة في الحصول على مياه الشرب الآمنة، فبينما يحصل ٩٩.٩٪ من الأسر في حضر محافظة القليوبية على مياه شرب آمنة فإن النسبة تنخفض في الريف إلى ٨٨.٩٪. كما ترتفع نسبة الحصول على المياه الآمنة في محافظة المنوفية إلى ٩٢.٤٪ من الأسر في الحضر، بينما تنخفض النسبة في الريف



مثل أمراض الالتهاب الكبدي والفشل الكلوي والإسهال وإلى تدهور نوعية الحياة للإنسان وللأرض.

وتتسع الفجوة بين المحافظات فى حالة المقارنة بين المحافظات فى الحصول على مياه الشرب من شبكة عامة (وفقاً لمؤشرات التنمية البشرية)، فتصل هذه النسبة فى محافظات القاهرة والإسكندرية والسويس ودمياط إلى ما يزيد على ٩٩٪ من الأسر، وتنخفض هذه النسبة كثيراً فى محافظات البحيرة إلى ٨٠.١٪ والمنوفية ٧٥.٤٪ وتبلغ أدناها فى محافظة بنى سويف حيث تصل إلى ٧٢.١٪. بينما يشير مركز معلومات مجلس الوزراء، إلى أن نسبة المساكن التى تصلها المياه من شبكة مياه عامة، تبلغ عام ٢٠٠٥ نحو ٨٩.٧٪ على مستوى الجمهورية. وترتفع النسبة فى الحضر إلى ٩٨٪، بينما تنخفض فى الريف إلى ٨٢.٢٪، وترتفع إلى ٨٨.١٪ فى ريف الوجه البحرى، بينما تنخفض إلى ٧٥٪ فى ريف الوجه القبلى.

وتؤكد الأوضاع السابقة عدم تبنى السياسات التى اتبعتها الحكومة فى قطاع مياه الشرب، لمطالب كثير من المناطق التى تعاني عدم توافر أى مصادر مأمونة للمياه. كما تؤكد أن السياسات التى اتبعتها الحكومة فى العقود الماضية كان لها أثرها على سوء أوضاع القطاع، ومن هذه السياسات تراجع الدولة عن تقديم الدعم للقطاع، فكان قطاع مياه الشرب من أوائل القطاعات التى تراجعت الدولة عن تقديم الدعم اللازم لها، من خلال تحويل الجهات القائمة عليها إلى هيئات وشركات، منذ بداية الثمانينيات، لتتم إدارته بنظام الوحدات الاقتصادية، التى تقوم بتدبير التمويل اللازم لها ذاتياً أو عن طريق اقتراض من بنك الاستثمار القومى.

وعلى الرغم من إنشاء الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحى، وإنشاء جهاز تنظيم مياه الشرب والصرف الصحى وحماية المستهلك، ليقوم بوظيفة تنظيم ومتابعة ومراقبة كل ما يتعلق بأنشطة المياه على مستوى الجمهورية، فإنه لم يلاحظ أثر إيجابى لهذه الجهات على كفاءة وصول مياه الشرب فى المناطق المختلفة بل تتكرر

نفس المشكلات التى يعانى منها المواطنون فى المناطق المختلفة. والتغير الذى لوحظ هو رفع أسعار المياه فى المناطق التى أنشئت بها شركات بعد تشكيل الشركة القابضة للمياه، كما يمكن ملاحظة بعض الظواهر على النحو التالى:-

- انخفاض الاستثمارات التى وجهت لمياه الشرب خلال السنوات الماضية أدت إلى تهالك خطوط نقل المياه وعدم تحملها أعباء الزيادة السكانية. وعدم توجيه الموارد الكافية لإنشاء محطات وشبكات المياه، وإعادة تأهيل الشبكات والمحطات القائمة.

- تركيز نحو ٢٠٪ للقاهرة الكبرى خلال الفترة من ١٩٨١ وحتى عام ٢٠٠١. وارتفاع نسبة الاستثمارات المخصصة لمشروعات مياه الشرب والصرف الصحى، إلى مناطق التعمير والمجمعات العمرانية الجديدة (بما يقدر بنحو ٣٠.٣٪ من إجمالى الاستثمارات التى وجهت إلى القطاع خلال الفترة من ١٩٨١/٢٠٠١).

- ارتفاع نسبة الفاقد فى المياه نتيجة قدم الشبكات القائمة بما يتراوح بين ٢٠٪ و٢٣٪ وفقاً لما ورد بأعداد من خطة الدولة للتنمية الاقتصادية الاجتماعية. وقد رصدت دراسة "تقييم أداء بعض المرافق" لمعهد التخطيط القومى، ارتفاع نسبة الفاقد فى مياه الشرب نتيجة انتهاء العمر الافتراضى لعدد من الشبكات الرئيسية، وتقديرها دراسة بنسبة ٣٥٪ متوسط عام، فى أغلب السنوات بمرق قى مياه القاهرة، وترتفع إلى نسبة ٤٦.٥٪ فى شركة مياه كفر الشيخ، وإلى ٣٦٪ فى مرق قى مياه الإسكندرية. بما يشير إلى أن نحو نصف كمية المياه التى تضخها شركة المياه فى كفر الشيخ، لا يستفاد بها. بينما تعاني قرى المحافظة مشكلة نقص المياه.

- اختلال الهياكل المالية لشركات المياه: حيث رصدت الدراسة السابق الإشارة إليها، عدداً من المشكلات الناتجة عن قصور الموارد الموجهة للقطاع على أداء الجهات المختلفة التى تقوم بعمه إدارة وتوزيع المياه بالمحافظات (سواء كانت شركات أو هيئات أو مرافق).

نتيجة عدم توافر الدعم المالى لها من الحكومة. وتشير الدراسة إلى عدد من الملاحظات المهمة فى هذا المجال، مثل اختلال الهياكل المالية لشركات مياه الشرب، وتضخم المخصص للفوائد المحلية نتيجة الاقتراض من بنك الاستثمار القومى (حيث بلغت الخسائر فى هذه الشركات عام ٢٠٠٢/٢٠٠١ بنحو ٢,٤ مليار جنيه عام ٢٠٠٢/٢٠٠١. وحقق مرفق مياه القاهرة فى ٢٠٠١/٢٠٠٢ خسائر بلغت ٦٢٩ مليون جنيه، وبلغت خسائر مرفق مياه الإسكندرية خسائر فى العام نفسه ١٣٧,٤ مليون جنيه، كما حققت شركة مياه كفر الشيخ خسائر قدرها ٢٣,١ مليون جنيه.

وكان نتيجة هذه الخسائر تحمل الهياكل التمويلية فوائد على الديون قيمتها - على سبيل المثال - نحو (٥٣,٨٪) من قيمة المصروفات التحويلية الجارية فى الهيئة العامة لمرفق مياه القاهرة)، بما أثر على الهياكل المالية لتلك الجهات، وارتفاع قيمة الفوائد المحلية التى تتحملها، حيث تعتمد الهيئات والشركات العاملة فى القطاع (قبل تحويلها جميعها إلى شركات) على الاقتراض من بنك الاستثمار القومى. هذا بالإضافة إلى قصور الاعتماد المخصص لأعمال التشغيل والصيانة.

وفى هذا السياق ظهرت أيضاً سياسة جديدة لتسعير المياه فى المناطق المختلفة، تهدف إلى تحميل المواطن تكلفة إنتاج مياه الشرب وتوزيعها وتضمنت ما يلى:

١- رفع سعر بيع المياه لمجالات الاستهلاك المختلفة، فى الفترة من ١٩٨٥ إلى ٢٠٠٢. بالنسبة لتعريف المنازل بنحو ٢٢٠٪ ونحو ٢٢٨,٦٪ ارتفعت أسعار بيع متر المياه للمصانع الصغيرة كما ارتفعت أسعار المياه التى تحصل عليها المصانع الكبيرة بنحو ٤٠٠٪. وارتفعت الأسعار بالنسبة لشركات الاستثمار والمناطق الحرة بنحو ٤٨٨,٢٪.

ومضاغة أسعار بيع مياه الشرب بالقاهرة للمنازل بقرار من المجلس المحلى لمحافظة القاهرة فى عام ٢٠٠٤، من ١٢ قرشا إلى ٢٣ قرشا بالنسبة للشريحة الأولى،

وللشريحة الثانية إلى ٢٥ قرشا وللشريحة الثالثة يرتفع سعر متر المياه من ٣٥ إلى ٢٥ قرشا، وتضاف نسبة ٢٥٪ من قيمة الفاتورة مقابل خدمات الصرف الصحى.

ب- اختلاف سعر توزيع المياه من محافظة إلى أخرى كإجراء لتحمل المواطن تكلفة إنتاج المياه ودون الأخذ فى الاعتبار مستوى معيشة المواطنين فى تلك المحافظات. ففى محافظة الإسكندرية يباع متر مكعب المياه بسعر (٢٧,٨٤ قرش)، وفى محافظة دمياط بسعر ٢٦ قرشا. وفى محافظة كفر الشيخ بسعر ٢٣ قرشا فى نفس الفترة التى كان يباع فيها متر المياه فى محافظة القاهرة بسعر ١٢ قرشا (قبل زيادة سعر المتر فى ٢٠٠٤). ويباع متر المياه فى محافظة المنيا بسعر ٣٥ قرشا، وهو نفس سعر بيع المياه فى محافظة القاهرة للشريحة الثالثة (استهلاك من ٣٠-٣٩ مترًا فأكثر). بينما نسبة الفقر فى محافظة المنيا تبلغ ٢٨,٢٪ وفقاً لتقديرات تقرير التنمية البشرية ٢٠٠٥، بينما نسبة الفقر فى محافظة القاهرة ٤,٢٪.

ج- اختلاف أسعار المياه داخل المحافظة الواحدة وفقاً لأنواع الاستخدام، حيث يتم تصنيف المستهلكين إلى استهلاك منزلى ودور العبادة والجمعيات الخيرية والأندية الرياضية والمستشفيات والسفارات والمصانع والمحلات التجارية وشركات الاستثمار والفنادق. ففى محافظة الإسكندرية تباع الهيئة العامة لمرفق مياه الإسكندرية المياه بأسعار مختلفة، فهناك سعر للساحل الشمالى وآخر للبحيرة وثالث لمطروح، فبيع فى مدينة الإسكندرية بسعر ٢٤,٤ قرش، ويتم رفعه للاستخدامات الأخرى، ليصل إلى ١٠٢ قرش لشركات الاستثمار والأماكن السياحية، وإلى ١٠٦,٦ قرشا فى الساحل الشمالى لشركات الاستثمار والفنادق والقرى السياحية. وتبيع شركة كفر الشيخ المتر بسعر ٢٣ قرشا للاستخدام المنزلى ٤٢ قرشا للهيئات الإنتاجية والاستثمارية. كما يتم تصنيف استهلاك المياه فى محافظة القاهرة، حسب نوع الاستهلاك، بين استهلاك منزلى ودور العبادة والجمعيات الخيرية والأندية الرياضية والمستشفيات

والسفنارات والمصانع والمحال التجارية وشركات الاستثمار والفنادق، بما يفيد اتجاه شركات المياه لاستهداف الريح وحل مشاكلها عن طريق فتح المجال لضاعة الأسعار على المستهلكين.

وعلى الرغم من أهمية المشاكل، التي تواجه قطاع مياه الشرب، فإن ما تم توجيهه من استثمارات تم إدراجها في الخطة الخمسية التي بدأت في شهر يولييه ٢٠٠٧ (الخطة الخمسية الساسسة ٢٠٠٧/٢٠١٢)، لا يحل قدرا كبيرا من المشكلات التي يواجهها القطاع حاليا . حيث توضع الخطة حجم التمويل المقرر مقارنة بحجم التكلفة الفعلية التي يتطلبها إنشاء هذه المشروعات، ويلاحظ أن الإنفاق التي تتيحه الخطة يقل بنسب متفاوتة عن التكلفة الفعلية لهذه المشروعات، حيث تشير بيانات الخطة إلى تخصيص ما يقرب من ٢,٨ مليار جنيه خلال سنوات الخطة لمشروعات إنشاء محطات وشبكات مياه في ١٧ محافظة، منها محافظات (القاهرة وكفر الشيخ والبحيرة والشرقية والمنيا)، مقابل إجمالي تكاليف لتلك المشروعات يبلغ نحو ٩,٦ مليار جنيه، بما يشير إلى عجز ما تم رسده في الخطة من استثمارات عن مواجهة التكلفة الفعلية لتلك المشروعات.

كما يلاحظ أن المخصص للمشروعات يتفاوت من محافظة إلى أخرى، فترتفع نسبته في الاستثمارات المقرر توجيهها لمحافظة القاهرة مقارنة بما يتم تخصيصه لمشروعات مياه الشرب التي يتم تنفيذها بالمحافظات الأخرى، فترتفع نسبة ما يتم توجيهه من استثمارات إلى محافظة القاهرة إلى ٥٦٪ من إجمالي التكلفة المقررة للمشروعات (مليار جنيه استثمارات تمت الموافقة عليها، مقابل نحو ١,٨ مليار جنيه تكلفة فعلية)، بينما تنخفض هذه النسبة للمشروعات المقرر إنشاؤها في محافظة كفر الشيخ إلى نحو ٢٢,٢٪ من تكلفة مشروعات التي تم إدراجها بالخطة. وترتفع نسبة الاستثمارات المخصصة بالخطة لمشروعات أجهزة التعمير نحو ١,٨ مليار جنيه من إجمالي احتياجاتها التي تبلغ نحو ٢,٨٧٠ مليار جنيه بنسبة ٦٣,٧٪.

وقد اشارت دراسة أجريت حول خصخصة بعض المرافق العامة إلى أن إجمالي ما تم إنفاقه على مشروعات مياه الشرب من استثمارات خلال الفترة من ١٩٨١ إلى ٢٠٠١ بلغ نحو ١٥ مليار جنيه، حصلت منها للمجتمعات العمرانية الجديدة على ١٢,٢٪ بما يعادل ١,٨ مليار جنيه، والقاهرة الكبرى على ٢,٤ مليار جنيه تقريبا بنسبة نحو ١٦٪ من هذه الاستثمارات و ١٨,١٪ لقطاع التعمير بما يعادل ٢,٧ مليار جنيه والباقي هو ٧,٢ مليار جنيه بنسبة ٤٧,٣٪ للمحافظات الأخرى. (حيث تقوم أجهزة التعمير بتنفيذ محطات مياه الشرب في محافظات مطروح وشمال وجنوب سيناء وبعض المناطق في أسوان والإسماعيلية والبحر الأحمر).

ويلاحظ أن دور القطاع الخاص في استثمارات مشروعات المياه، مازال محدودا للغاية، ويقتصر على إنشاء محطات تحليه مياه الشرب بالمناطق السياحية. على الرغم من تشجيع الحكومة للقطاع الخاص على الدخول في مجال استثمارات محطات مياه الشرب (وكانت الحكومة قد طرحت منذ عام ٨٩/٢٠٠٠ مشاركة القطاع الخاص للاستثمار في مجال إنشاء محطات وشبكات مياه الشرب بنظام "BOT" البناء والتشغيل والنقل" مثل مشروع تغذية شمال خليج السويس بتكلفة قدرها نحو مليار جنيه، ومشروع تغذية شرق بورسعيد بمياه الشرب بتكلفة قدرها نحو ٨ مليارات جنيه). ولكن لوحظ عدم إقبال القطاع الخاص على مثل هذه المشروعات، واتجاهه للاستثمار في قطاع البترول.

وفي مجال المقارنة بين ما يتم توجيهه من استثمارات في قطاع مياه الشرب مقارنة بقطاع آخر مثل قطاع النقل والمواصلات، يمكن ملاحظة أن قطاع النقل يحتل مركز الصدارة بين قطاعات البنية الأساسية في الاستثمارات التي توجهها الدولة إلى قطاعات البنية الأساسية، حيث يشير تقرير الخطة الخمسية ٢٠٠٧ / ٢٠١٢ إلى أن قطاع النقل رصدت له استثمارات قدرها ٢٣,١ مليار جنيه في الخطة الخمسية بنسبة ١٤,٦٪ من إجمالي الاستثمارات الحكومية، بينما تم توجيه ١٧,٥

مليار جنيهه بنسبة ٧٨٪ من إجمالي الاستثمارات الحكومية لقطاع مياه الشرب.

ونعيد هذا التوجه امتداداً لما أشار إليه عدد من تقارير الخطط السابقة التي أعدتها وزارة التنمية الاقتصادية (التخطيط سابقاً). حيث أشار تقرير إنجازات الخطة الخمسية المنتهية ٢٠٠٢ فى يولييه ٢٠٠٧ إلى أن استثمارات قطاع النقل جاوزت المخصص لها بالخطة الخمسية (٢٠٠٢ / ٢٠٠٧) لترتفع استثمارات القطاع إلى ما يتجاوز ١٤ مليار جنيه، مقابل مبلغ ٨ مليارات جنيه اعتماد الخطة. وهى مشروعات لابد أن تكون أقل أهمية إذا ما تمت مقارنتها بمشروعات مياه الشرب. (أشارت إنجازات القطاع إلى أن ١١ مليار جنيه منها، وجهت لإنشاء ورصف الطرق داخل المدن، أغلبها تم توجيهه إلى المناطق العمرانية الجديدة).

## ٢ - قطاع التعليم (ما قبل الجامعى والجامعى) :

أدرك كثير من الدول خلال العقود الماضية أهمية الإنفاق على قطاع التعليم بمستوياته المختلفة، للارتباط الكبير بين العملية التعليمية، وتحقيق معدلات مرتفعة من التنمية والنمو، بل إن هناك بعض الدول المتقدمة، مثل الولايات المتحدة الأمريكية، تضع التقدم فى مستويات التعليم، كآمر يرتبط بأمنها القومى. وعلى سبيل المثال وضعت الولايات المتحدة كثيراً من الضمانات والبرامج لزيادة التوسع فى البرامج التعليمية المختلفة بشكل يرتبط مع استراتيجياتها الأمنية. بعد أن اكتشفت أن أسباب تفوق السوفيت فى ذلك الوقت - فى مجال القضاء - يرجع إلى تطور التعليم، وأدركت أهمية بناء التعليم، وأنه يفوق بناء الصناعة لتقدم الأمم.

وفى ظل توجه الحكومات فى مصر إلى إعطاء قضية التعليم فى مصر أبعاداً مختلفة تتصل بإعطاء التعليم توجهات مختلفة تتصل بمصطلحات جديدة تدور حول تطوير التعليم وجودة التعليم، والتوسع فى إنشاء المدارس الخاصة الأجنبية.

## أ - سياسات الحكومة فى مجال الحد من الإنفاق على التعليم :

فى ضوء الاتجاهات الحديثة للحكومة، فى مجال التعليم بالاستراتيجيات العامة للحكومة يتم التوسع فى دور القطاع الخاص والاستثمارى والأجنبى، وذلك على حساب تقليل حجم الإنفاق فى التعليم العام والحكومى.

وتحدثت الخطة ٢٠٠٧/٢٠١٢ عن عدد من السياسات العامة للتعليم فى إطار إستراتيجية التعليم تتجه إلى تشجيع المشاركة المجتمعية فى إنشاء وإدارة وتمويل مؤسسات التعليم العالى، ودعم اللامركزية من العملية التعليمية، بما يشير إلى زيادة الدور غير الحكومى فى المرحلة القادمة فى قطاعات التعليم بكل مراحلها.

حيث اتجهت الحكومة فى السنوات الماضية إلى تشجيع الاستثمارات الخاصة (الوطنية / الأجنبية) على الدخول فى مجالات التعليم المختلفة، وقد اتخذت عدداً من الإجراءات فى مجال تشجيع الاستثمارات الخاصة حيث أصدرت الدولة عدداً من القوانين تنظم دخول رؤوس الأموال الخاصة فى مجالات الاستثمار فى التعليم ما قبل الجامعى والجامعى وهى:

### (١) على مستوى التعليم ما قبل الجامعى :

بدأت التغيرات الخاصة بالتعليم ما قبل الجامعى منذ بداية الثمانينيات ومنذ تلك الفترة صدر عدد من القوانين والإجراءات الخاصة بتفعيل دور القطاع الخاص فى هذا المجال، وهى:

- صدور القوانين رقم ١٣٩ لسنة ١٩٨١، والقانون رقم ٢٣٣ لسنة ١٩٨٨، والقرار الوزارى رقم ٣٠٦ لسنة ١٩٩٣ لتنظيم العمل بالمدارس الخاصة والوحدات الداخلية. لها والخطط والمناهج المقررة والإشراف المالى والإدارى على المدارس الخاصة.
- صدر القانون رقم ١ لسنة ١٩٩٠ بإنشاء المدارس والمعاهد القومية التى تخضع للإشراف المباشر لوزارة التربية والتعليم، وشجعت إنشاء المدارس التعاونية، وفقاً للقانون رقم ١٤ لسنة ١٩٨٦ بإنشاء الجمعيات التعاونية.

كما توسع دور القطاع الخاص في إنشاء المدارس، حيث أشار تقرير للمجالس القومية إلى توسع القطاع الخاص في إنشاء المدارس، ليرتفع عدد المدارس الخاصة من ٢٠٠ مدرسة عام ١٩٧٠ / ١٩٧١ إلى ١٧٥٨ مدرسة عام ١٩٨١ / ١٩٨٢، ثم إلى ٤٨٥٩ مدرسة عام ٢٠٠٦ / ٢٠٠٧. كما ارتفع عدد التلاميذ بهذه المدارس من ٥٧٦ ألف تلميذ عام ٨١ / ٨٢ إلى ١.٢٤ مليون تلميذ عام ٢٠٠٦ / ٢٠٠٧، وفقاً لتقديرات وزارة التنمية الاقتصادية، في التقرير الصادر عنها بمناسبة مرور ٢٥ عاماً على إصدار أول خطة خمسية.

وقد بدأ إنشاء أربع جامعات خاصة عقب صدور القانون عام ١٩٩٦ هي جامعات ٦ أكتوبر وجامعة أكتوبر للعلوم الحديثة والآداب، ومصر الدولية، ومصر للعلوم والتكنولوجيا. ثم تبع ذلك إنشاء عدد من الجامعات الأجنبية، وهي الجامعة الألمانية والجامعة البريطانية، كما أنشئت جامعة الأهرام الكندية بالإضافة إلى الجامعات الأمريكية وبيروت العربية المفتوحة والجامعة الفرنسية - التي أنشئت بقرار جمهوري خاص.

ويشير تقرير ٢٥ عاماً من التنمية الصادر عن وزارة التنمية الاقتصادية، إلى أن عدد الجامعات الخاصة المصرية والأجنبية ارتفع إلى ١٥ جامعة عام ٢٠٠٦ / ٢٠٠٧، وبلغ عدد الطلاب المقيدين بها عام ٢٠٠٦ / ٢٠٠٧ نحو ٤٠ ألف طالب وطالبة.

#### ب- الإنفاق العام على التعليم؛

بدأ الإنفاق العام على التعليم يأخذ منحني منخفضاً في السنوات الأخيرة في إطار توجه الدولة إلى التوسع في نشر التعليم الخاص وخفض نسبة الإنفاق العام على قطاع التعليم. وذلك من خلال عدد من مؤشرات الإنفاق العام الذي يوجه إلى التعليم، حيث انخفض الإنفاق العام على التعليم كنسبة من الإنفاق العام من ١٦.٣٪ سنة ٢٠٠٢ / ٢٠٠٣ (٢.٦ مليار جنيه)، إلى ١٢.٣٪ كنسبة من الإنفاق العام في ٢٠٠٥ / ٢٠٠٦ (٢٤.٧ مليار جنيه)،

■ اتخاذ عدد من القرارات لدعم دور القطاع الخاص والأهلي في اتخاذ ما يتعلق بالعملية التعليمية من قرارات مثل إنشاء إدارة للجمعيات الأهلية داخل الوزارة في يناير عام ١٩٩٩، وصدر بها قرار وزير التنمية الإدارية رقم ٤١١ لسنة ٢٠٠٠ لتقوم بحل المشكلات التي تواجه الجمعيات الأهلية التعليمية.

■ تشكيل لجنة للتنسيق بين الجمعيات الأهلية والوزارة، من ممثلين عن الجمعيات الأهلية والوزارة.

■ إشراك ممثلي رجال الأعمال في مجال التعليم والجمعيات الأهلية في مجالس الآباء والعلمين.

■ تشكيل مجالس الأمناء بالمدارس لتضم عدداً من رجال الأعمال من أعضاء الجمعيات غير الحكومية.

■ طرح إنشاء ٣٥٠٠ مدرسة بالشراكة مع القطاع الخاص المصري والأجنبي من خلال وحدة الشراكة التي تم إنشاؤها بوزارة المالية عام ٢٠٠٦. وقد تم مؤخراً دعوة القطاع الخاص للمشاركة في إنشاء عدد ٣٤٥ مدرسة حكومية جديدة بنظام المشاركة مع الحكومة P.P.P وتتعامل الوحدة في المشروعات التي يتم تنفيذها بالمشاركة مع القطاع الخاص المصري والأجنبي من خلال عقود طويلة الأجل ودولية البنود، ومن المقرر أن يدفع الطالب الذي يلتحق بإحدى المدارس التي يتم إنشاؤها وفقاً لهذا النظام مصروفات دراسية يتم تحديدها، وتقوم الحكومة بدفع الطلاب غير القادرين.

#### (٢) على مستوى التعليم الجامعي:

إصدرت الحكومة القانون ١٠١ لسنة ١٩٩٢ بإنشاء الجامعات الخاصة، ليفتح المجال أمام الاستشارات الخاصة المصرية والأجنبية في مجال التعليم الجامعي والمعاهد العليا، بالإضافة إلى الجامعات الحكومية، وعدد محدود من الجامعات الأجنبية. مثل الجامعة الأمريكية التي أنشئت عام ١٩١٩، وجامعة بيروت العربية، والجامعة الفرنسية التي أنشئت بقرار خاص.

ونحو ١٢,٧٪ من الإنفاق العام في موازنة ٢٠٠٧ / ٢٠٠٨ (بما تقدر بنحو ٣٠,٧ مليار جنيه).

وكان قد شهد ارتفاعاً ملحوظاً في فترات سابقة في التسعينيات، ارتفاع من ١٠٪ من الإنفاق العام سنة ٩٠ إلى ١٤,٧٪ عام ١٩٩٤ ويبلغ أعلى نسبة له عام ٢٠٠٢ / ٢٠٠٣ .

وقد تراوحت نسبة الإنفاق على التعليم كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي بين ٣,٩٪ عام ١٩٩٠ و ٥,٢٪ عام ١٩٩٤ إلى ٥,٦٪ عام ٢٠٠٠ ثم بدأ يتراجع كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي إلى ٤,٩٪ عام ٢٠٠٢ / ٢٠٠٣ وانخفض إلى ٣,٩٪ من الناتج المحلي الإجمالي في موازنة ٢٠٠٨ / ٢٠٠٧ .

كما انخفضت الاستثمارات الموجهة للتعليم كنسبة من إجمالي الإنفاق العام الموجه للتعليم من ١٥,١٪ عام ٢٠٠٢ / ٢٠٠٣ إلى ١٣,٩٪ عام ٢٠٠٣ / ٢٠٠٤ ثم إلى ١١,١٪ من الإنفاق على التعليم في موازنة ٢٠٠٨ / ٢٠٠٧ .

ومن المتوقع في ضوء مستهدفات الخطة الخمسية السادسة تراجع دور الحكومة في مجال استثمارات التعليم إلى نسبة ٤٨,٣٪ حيث يبلغ حجم الاستثمارات التي من المقرر أن تنفذها الحكومة والهيئات التابعة لها نحو ٣٢ مليار جنيه من إجمالي استثمارات مقررة تبلغ ٤٧,٦ مليار جنيه، وتستند الخطة في ذلك إلى توسيع المشاركة المجتمعية وتحفيز القطاع الخاص.

#### (٩) توزيع الإنفاق العام على التعليم:

يتم توزيع الإنفاق العام على التعليم بين الأجور والتعويضات الخاصة بالعاملين بالقطاع وشراء السلع والخدمات والفوائد والدعم والمنح والمزايا الاجتماعية وبند المصروفات الأخرى وأخيراً شراء الأصول غير المالية (الاستثمارات). ويلاحظ من خلال أرقام توزيع الإنفاق العام على التعليم في السنوات الماضية ما يلي:

■ تصل أجور العاملين إلى نحو ٧٦,٦٪ تقريباً من موازنة ٢٠٠٧ / ٢٠٠٨، وهي سمة متصلة في توزيع الإنفاق العام في قطاع التعليم، حيث يخصص

للأجور نحو ٧٠٪ في الموازنة (٧٦,٧٪ من الإنفاق على التعليم عام ٢٠٠٥ / ٢٠٠٦ و ٧١٪ عام ٢٠٠٤ / ٢٠٠٥ ونفس الرقم تقريباً في عام ٢٠٠٢ / ٢٠٠٤). وتشير دراسة سابقة لمعهد التخطيط القومي عام ٩٧ / ٩٨ إلى ارتفاع الأجور إلى ما يزيد على ٧٠٪ من موازنة التعليم ما قبل الجامعي، ونحو ٥٧٪ للتعليم الجامعي، ونحو ٨٤,٨٪ من الإنفاق الجاري من التعليم الأزهرى - يلاحظ ارتفاع نسبة العمالة الإدارية في قطاع التعليم ما قبل الجامعي حيث وصلت حسب بعض التقديرات، على مستوى التعليم الابتدائي والإعدادي إلى موظف إداري مقابل كل ثلاثة مدرسين. بما أدى إلى زيادة عدد العاملين في قطاع التعليم ما قبل الجامعي إلى ١,٥ مليون فرد، وتبلغ المرتبات والحوافز المخصصة لهم والحوافز ذات الطبيعة الخاصة عام ٢٠٠٤ / ٢٠٠٥ نحو ١,٦ مليار جنيه.

■ تتعدد الصناديق التابعة لوزارة التربية والتعليم، مثل صندوق تطوير التعليم وصندوق دعم وتمويل المشروعات التعليمية. يوجه للصندوق الأول في مشروع موازنة عام ٢٠٠٨ / ٢٠٠٧ نحو ٥٠٠ مليون جنيه، ويوجه للصندوق الثاني نحو ١١٤,٥ مليون جنيه. وذلك تنفيذاً للتوجهات التي تطرحها الحكومة حالياً، والتي تتعلق بمفاهيم جودة التعليم ونشر أجهزة الحاسب الآلي بالمدارس وإنتاج المناهج التعليمية على أقراص ليزر وأفلام فيديو وجرافيك، وفقاً لما ورد في كتاب الخطة حول تنفيذ إستراتيجية تطوير التعليم.

■ تعدد الجهات المتشابهة في نشاطها في قطاعات الوزارة، ولكل منها الموازنة الخاصة بها، فهناك على سبيل المثال هيئة الأبنية التعليمية التي تقوم بالتمويل والإشراف على عمليات إنشاء وترميم المدارس بمراحلها المختلفة، بينما يوجد صندوق دعم وتمويل المشروعات، والذي حصل في موازنة ٢٠٠٨ / ٢٠٠٧ على نحو ٢١٢ مليون جنيه.

ويرصد تقرير التنمية البشرية ١٩٩٨ / ١٩٩٩ أن ديوان عام وزارة التعليم العالي حصل على نسبة ١٨.٦٪ من إجمالي الموازنة المخصصة للوزارة عام ١٩٩٠/١٩٩١ و ١٠٪ من إجمالي الموازنة المخصصة للوزارة عام ١٩٩٨ / ١٩٩٩.

## (٢) كفاءة توزيع الإنفاق على التعليم:

من المصطلحات المتعارف عليها في مجال تقويم الإنفاق، كفاءة استخدام الموارد، وتستخدم المصطلح مسميات مختلفة، تهتم بالتصدي لأشكال الهدر، التي تؤدي إلى ضياع المال العام. ويتمثل الهدر في قطاع التعليم في مجموعتين، الأولى من خلال العملية التعليمية مثل (ارتفاع عدد الإداريين إلى إجمالي العاملين بقطاع التعليم / أو ارتفاع تكلفة الإنفاق على الكتب بما يزيد على الأعداد المطلوبة فعلياً). وتمثل المجموعة الثانية نتائج المجموعة الأولى التي يؤدي الهدف فيها إلى انخفاض قدرة نظام التعليم على تحسين المؤشرات الخاصة به مثل إتاحة أعداد أكبر من المدارس لتقليل الكثافة، أو رفع كفاءة القائمين على العملية التعليمية.

وترصد الدراسة عدداً من المعايير التي توضح كفاءة العملية التعليمية وانعكاس الإنفاق العام عليها إيجاباً أو سلباً. على مستوى التعليم ما قبل الجامعي، والتعليم الجامعي.

(١) ارتفاع نسبة الأمية: مازالت الأمية تمثل إحدى المشكلات التي تدل على عجز الحكومات المختلفة عن مواجهتها. وبينما تخلص الكثير من دول العالم من الأمية، قضت عليها باعتبارها أحد أشكال التخلف - وأثراً من أثار فترة الاستعمار - إلا أن نسبة الأمية مرتفعة في مصر. وهناك خوف من خيابة التعليم من تزايدها مع ارتفاع تكلفة التعليم.

وعلى الرغم من إعلان الحكومة في فترات مختلفة عن أنها تنوى القضاء عليها فإن الجهود الحكومية التي تبذل لا ترقى إلى المستوى الذي يمكن به مواجهة هذه القضية. فلم تنظم يوماً حملة قومية للقضاء على الأمية، ولم تقم

■ تشير موازنة ٢٠٠٧/٢٠٠٨ للتعليم ما قبل الجامعي، إلى أن المخصص لديوان عام وزارة التربية والتعليم نحو ٣ مليارات جنيه، تتوزع ما بين ٦٨٥ أجوراً ومرتبات و ٥٦٠.٧ مليون جنيه إنفاقاً استثمارياً، ١.٦٦٢ مليار جنيه تقريباً، توضع تحت بند (باقي أوجه إنفاق)، بينما المخصص لمديريات التربية والتعليم بالمحافظات ١.٨ مليار جنيه أي أقل بنحو ١.٢ مليار جنيه تقريباً عن المخصص للوزارة المركزية.

ومن واقع ما رصدته دراسة تحليل هيكل الإنفاق بالتعليم ما قبل الجامعي والجامعي لمعهد التخطيط القومي فإن المبلغ المخصص لديوان عام الوزارة أكثر من المبلغ الذي خصص لها عام ٢٠٠٢ / ٢٠٠٣ (٢.٣ مليار جنيه بنسبة ٤٦.٥٪ من إجمالي الموازنة العامة) التي يتم توجيهها للتعليم ما قبل الجامعي في ذلك العام. وأن بند الأجور وحده خصص لـ ٥٢٢.٤ مليون جنيه (يقابله ٦٨٥.٢ مليون في موازنة ٢٠٠٧ / ٢٠٠٨).

كما رصد تقرير التنمية البشرية ٢٠٠٥ الظاهرة نفسها حيث أشار إلى أن المخصص للأجور في الموازنة لديوان عام وزارة التعليم ٦٩٥ مليون جنيه، بالإضافة إلى ١٦٧ مليون جنيه للحوافز الخاصة، مقابل ٧٢٢ مليون جنيه للمحافظات.

وتعرض تقرير التنمية البشرية ١٩٩٨ / ١٩٩٩ عن التعليم، للظاهرة نفسها مشيراً إلى حصول ديوان عام وزارة التربية والتعليم على ١٤.٤٪ عام ١٩٩٠ / ١٩٩١ من إجمالي موازنة الوزارة (٤٦٦ مليون جنيه من إجمالي ٢.٨ مليار جنيه) وبنسبة ٢٨.٣٪ عام ١٩٩٦/١٩٩٧ ونسبة ٢٧٪ عام ١٩٩٨ / ١٩٩٩ بما يقدر على التوالي بمبالغ ١٦٦ مليوناً و ٤ مليار و ٣ مليارات جنيه.

- تم توجيه نحو ١.٢ مليار جنيه بنسبة ١٤.٦٪ من إجمالي موازنة التعليم العالي لديوان عام وزارة التعليم العالي تتوزع بين ١٩١ مليون جنيه أجوراً و ٨٥٥ مليون إنفاقاً استثمارياً و ١٣٥.٤ مليون (باقي أوجه إنفاق).

بتعبئة جهود المجتمع لمواجهتها، مثلما فعلت الدول الأخرى.

ووفقاً لتقديرات تعداد السكان الأخير لعام ٢٠٠٦ فإن نسبة الأمية تصل إلى ٢٩,٣٣٪ (من الشريحة العمرية من ٦ سنوات حتى ١٥ سنة) وهى الفترة التى من المفترض أن يكون فيها قد انتظم فى التعليم.

وباستخدام العدد المطلق يكون هناك ١٦,٨ مليون مواطن يعانون الأمية. وبالمقارنة بتعداد ١٩٩٦ فإن عدد الأميين قد بلغ ١٧,٦ مليون مواطن امى، أى أن عدد الأميين انخفض بنحو مليون امى خلال السنوات العشر من عام ١٩٩٦ إلى عام ٢٠٠٦ بمعدل ١٠٠ ألف سنوياً. وعلى الرغم مما يبدو من مبالغة فى الرقم الذى أصدره تعداد عام ٢٠٠٦ عن الأمية، فإنه يعتبر أكثر واقعية من الأرقام التى تصدرها وزارة التنمية الاقتصادية التى تشير إلى أن نسبة الأمية ٢٠٪ عام ٢٠٠٦ / ٢٠٠٧.

بينما تصل تقديرات تقرير التنمية البشرية ٢٠٠٥ إلى أن نسبة الأمية تصل إلى نحو ٣٤,٣٪. والمتابع لمؤشرات الأمية فى الريف وفقاً لهذه التقديرات يجد أن النسبة تصل إلى نحو ٥٥٪ من ريف الوجه القبلى ونحو ٤١٪ فى ريف الوجه البحرى، وأن المحافظات التى تعاني ارتفاع نسبة الفقر هى نفس المحافظات التى تعاني ارتفاع نسبة الأمية مثل البحيرة (٤٤٪) والغيوم (٥٢,٢٪) والمنيا (٥١,٦٪) وقنا نحو (٥٠٪).

وترتفع النسبة فى الريف إلى نسبة تفوق النسبة على مستوى المحافظة، وتصل إلى ٥٧,٥٪ فى ريف محافظة الغيوم ونحو ٥٦٪ فى ريف محافظة المنيا.

بما يشير إلى قصور جهود وزارة التربية والتعليم فى نشر المدارس فى الريف لمواجهة احتياجات هذه المناطق وتيسير التعليم بالنسبة للفئات الفقيرة التى لا تستطيع مواجهة تكلفة الانتقال إلى القرى المجاورة.

(ب) التسرب من التعليم: وهو أحد المؤشرات التى تدل على كفاءة العملية التعليمية، ويدخل ضمن مفهوم التسرب من التعليم أو الإجمام عن الالتحاق به،

والتسرب هو عدم استكمال الدراسة بمرحلة التعليم الأساسى التى حددها القانون بتسع سنوات (ست سنوات بالمرحلة الابتدائية وثلاث سنوات بالمرحلة الإعدادية).

ويشير تعداد السكان لعام ٢٠٠٦ إلى أن أعداد غير المتحقين بالتعليم لمن هم فى سن التعليم (من ٦ إلى ١٨ سنة) بلغت ١٠,٤٪ (٢١٧٢٣٤٨ طفلاً)، بنسبة ٩,٥٪ فى الحضر (٨٢٧٣٢١ طفلاً) و ١١,٥٪ فى الريف أى نحو (١٣٤٥٠٢٧ طفل).

وأن نسبة الذين تسربوا من مرحلة التعليم الأساسى بلغت ٤,٢٤٪، أى (٨٨٤٧٧٦ تلميذاً) ممن التحقوا بمرحلة التعليم الأساسى، بنسبة ٤,٥٪ فى الحضر أى (٣٩١٥٦٣ طفلاً) و ٤,٥٪ فى الريف أى نحو (٤٩٣٢١٣ طفلاً). بإجمالى يبلغ نحو ٣ مليون طفل للذين تسربوا من التعليم أو لم يلتحقوا به فى سن ما بين (٦ و ١٨ سنة) بنسبة ١٤٪ فى الحضر و ١٥٪ فى الريف. ويعتبر التسرب من التعليم أحد الروافد الرئيسية التى تغذى الأمية فى مصر، حيث يتحول الذين تسربوا من التعليم إلى أميين مع ضعف نظام التعليم.

(ج) ارتفاع كثافة الفصول: وهو من المؤشرات التى تدل على نقص عدد الفصول المتاحة، بأعداد الذين التحقوا بالتعليم وعلى الرغم من أن القانون ١٣٩ لسنة ٨١ يقرر أنه ينبغى ألا تزيد كثافة الفصل فى مرحلة التعليم الأساسى على ٣٦ تلميذاً، فإن الواقع يشير إلى غير ذلك.

حيث يشير تعداد السكان ٢٠٠٦ إلى أن متوسط كثافة الفصل بلغ عام ٢٠٠٦ / ٢٠٠٥ نحو ٤٥,٧٩ تلميذاً فى المرحلة الابتدائية و ٤١,٢ تلميذاً فى المرحلة الإعدادية. وأن هذه النسبة يمكن أن تزيد فى المدارس الحكومية إلى أعلى من هذا الرقم - إذا ما أخذ فى الاعتبار انخفاض كثافة الفصل فى المرحلة الابتدائية والإعدادية من مدارس التعليم الخاص.

وهى أرقام تزيد على الأرقام الذى رصدتها جهاز الإحصاء من بيانات الإحصائى الذى أصدره فى شهر



أبريل ٢٠٠٥ حيث بلغت كثافة الفصل فى المرحلة الابتدائية ٤,٨٥ تلميذ / فصل، و٤١,٧٦ تلميذ / الفصل فى المرحلة الإعدادية، و٤٠,٩٨ تلميذ / الفصل فى المرحلة الثانوية.

ويشير تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٥ إلى أن كثافة الفصول فى ٤٠٪ من المدارس تتجاوز ٤٠ تلميذاً للفصل فى المتوسط فى الحجرة الدراسية الواحدة، وأن كثيراً من الفصول فى المدارس الحكومية يصل عدد التلاميذ فيها إلى ٨٠ تلميذاً فى الفصل.

وفى الوقت نفسه فإن كثافة الفصول فى مدارس التعليم الفنى تصل لنحو ٤٠ طالباً / الفصل كمتوسط عام، باستثناء مدارس مشروع (مبارك / كول)، والمدارس التى تعمل بنظام السنوات الخمس. وهى نسبة - كما يشير - تقرير المجالس القومية المتخصصة - ترتفع كثيراً عن المعدلات فى مدارس التعليم الفنى بالدول المتقدمة التى تشترط ألا يزيد عدد الطلاب بالفصل فى مدارس التعليم الفنى على ٢٤ طالباً.

(د) سوء حالة المباني المدرسية وإهمال عمليات الصيانة، ويشير تقرير التنمية البشرية إلى أن نسبة المباني غير الصالحة للاستخدام تبلغ ٢١,٤٪ من إجمالى المدارس التى تعمل حالياً، ومنها ١٠٪ غير صالحة للاستخدام على الإطلاق، و١١,٤٪ منها تحتاج إلى صيانة.

(هـ) استمرار ظاهرة المدارس التى تعمل أكثر من دورة دراسية، وعلى الرغم مما رصدته تقرير التعليم عام ١٩٩٨ / ١٩٩٩ من انخفاض نسبة المدارس التى تعمل ثلاث دورات إلا أنه مازالت توجد مدارس تعمل دورتين، وأشار التقرير إلى أن نسبتها تبلغ ٣,١٪ فى التعليم الابتدائى و٥٪ فى التعليم الإعدادى و٤,٨٪ فى الثانوى العام، و٣,٣٪ فى الثانوى الزراعى، كما ترتفع إلى ٣,٩٪ فى الثانوى الصناعى وإلى ٢٠٪ فى الثانوى التجارى. كما يلاحظ زيادة عدد المدارس التى تعمل فترتين ببعض المحافظات فى السنوات الأخيرة.

وتعكس هذه الأرقام انخفاض أعداد المدارس التى تنشئها الحكومة عن العدد اللازم لاستيعاب أعداد الطلاب فى سن التعليم، ويزداد هذا القصور فى المدارس بالمرحلتين الإعدادية والثانوية حيث تتجه الحكومة إلى خفض عدد المدارس بهاتين المرحلتين، فبينما تصل عدد المدارس فى التعليم الحكومى عام ٢٠٠٢ / ٢٠٠٣ فى مرحلة التعليم الابتدائى إلى ١٤,٦٠ ألف مدرسة ينخفض العدد فى المرحلة الإعدادية إلى النصف تقريباً فيصل إلى ٧٣٧٣ مدرسة، وينخفض إلى ١٤٤٨ مدرسة فى مرحلة التعليم الثانوى .

يعتبر انخفاض عدد المدارس فى المرحلتين الإعدادية والثانوية دعوة موجهة للمجتمع للتوقف فى التعليم عند المرحلة الابتدائية لأن انخفاض عدد المدارس فى المرحلتين الإعدادية، والثانوية، يشير إلى عدم وجود الخدمة التعليمية فى هاتين المرحلتين فى كثير من المناطق، مما يزيد عبء تكلفة الوصول إليها فى المناطق الأخرى التى توجد بها، وأن المدارس الموجودة تعمل أكثر من دورة فى كثير من الحالات مما يقلل كفاءة العملية التعليمية.

(و) تدهور مستوى التعليم الفنى: فقد لوحظ عدم تبنى نظام التعليم برامج متقدمة للتعليم الفنى، وبإستثناء البرامج التى تم تنظيمها من خلال برامج "مبارك / كول" للتعليم الفنى " لم يلاحظ أن الحكومة وجهت اهتماماً لهذا القطاع من التعليم التى عملت على توجيه أعداد كبيرة من الطلاب به. وكان من أثر هذا القصور والإهمال الذى تعاني منه مدارس التعليم الفنى، ندرة العمالة الفنية التى تعاني منها سوق العمل فى نفس الوقت الذى تتزايد فيه معدلات البطالة.

(ز) تراجع مستوى التعليم الجامعى، فعلى الرغم من توسع الحكومة فى إنشاء الجامعات فى كثير من محافظات الجمهورية، فإن التعليم الجامعى الحكومى مازال يشكو من ازدحام الطلاب بالدرجات وعدم التوسع فى المباني بما يوازى عدد المقبولين ببعض الكليات. هذا فضلاً عن قصور الإمكانيات بما يتضح بدرجة أعلى فى حالة التعليم بالكليات العملية.

يعد هذا الرقم كافياً لتحويل نشاط البحث العلمى فى خمس سنوات.

## ٢- قطاع الخدمات الصحية:

يعكس الوضع الصحى فى مصر، عدم توجيه الاهتمام الكافى طوال العقود، وربما طوال فترات تاريخية بعيدة فى تقديم الرعاية الصحية للمواطنين، قياساً بما يجب توفيره من رعاية تتزامن مع رفع الوعى الصحى للمواطنين، للتصدى لما يواجهونه من أمراض والإشارة هنا لحالة الريف المصرى الذى مازال يعيش فيه أكثر من ٧٥٪ من مواطنى مصر.

وكانت مصر قد شهدت طفرة فى تقديم الرعاية الصحية فى الستينيات وحتى السبعينيات. بعد عقود طويلة لم تكن الرعاية الصحية إلا من خلال جهود بعض المنظمات الأهلية وقوافل العلاج التابعة للهيئات الدولية فى حالة حدوث الأوبئة .

ففى أوائل الستينيات قامت الدولة بتوفير الرعاية الصحية مجاناً. من خلال إنشاء المستشفيات، كما أنشأت الحكومة المؤسسات العلاجية، والمؤسسات التعليمية فى مجال الطب ونشر التعليم الطبى الذى تولى إنشاء المستشفيات التعليمية التابعة لكليات الطب، التى أنشئت فى تلك الفترة، بالإضافة للمؤسسات الحكومية التى توفر العلاج للمواطنين مجاناً.

ووضع نظام للتأمين الصحى الذى شمل عدداً كبيراً من الفئات من العاملين بالجهات المختلفة فى الدولة بالرعاية الصحية، وتم إصدار القانون ٦٣ لسنة ١٩٦٤ للتأمين الصحى للعاملين فى المنشآت والقطاع العام والقانون ٧٥ لسنة ١٩٦٤ لتقديم الرعاية الطبية الكاملة للعاملين بالحكومة ووحدات الحكم المحلى والهيئات والمؤسسات.

كما صدر القرار الجمهورى رقم ٢٠٩ لسنة ٦٤، بإنشاء الهيئة العامة للتأمين الصحى لتقوم بتقديم الرعاية والعلاج الطبى للعاملين المنتفعين بالتأمين الصحى. وتقديم أعلى مستوى من الرعاية الطبية بأقل تكلفة ممكنة.

وقد أشارت دراسة ميدانية قام بها معهد التخطيط القومى ضمن دراسة "الاحتياجات التمويلية للتعليم العالى - عام ٢٠٠٣) إلى أن الاستقصاء الذى أجرى على عينة من ٢٢٠٠ من الطلاب وأولياء الأمور وأعضاء هيئات التدريس بأربع جامعات، أوضحت نتائج أن هناك مشكلات أبرزتها الإجابة من أفراد العينة تفيد أن أهمها تكسب الطلبة فى المدرجات، وعدم توافر الأجهزة والتجهيزات فى الكليات العملية، بالإضافة إلى عدم ملائمة العملية التعليمية لمتطلبات سوق العمل، وارتفاع أسعار الكتب الدراسية.

## (٣) انخفاض نسبة الإنفاق على البحث العلمى:

فعلى الرغم من التقدم العلمى، وارتباط التقدم الصناعى بما تستطيع كل دولة أن تحققه فى مجال البحث العلمى والتكنولوجيا، فإن قضية البحث العلمى فى مصر مازالت قضية لا تحتل القدر اللازم من الاهتمام من قبل الحكومة. حيث يلاحظ: انخفاض الإنفاق على البحث العلمى كنسبة من الناتج المحلى الإجمالى، وتكاد تكون النسبة ثابتة لسنوات عند ٠.٢٪ بينما يشير تقرير التنمية البشرية ٢٠٠٦، إلى أن الإنفاق على البحث العلمى ينخفض فى مصر كثيراً عن الدول المثيلة لها فى معدلات النمو والتنمية مثل المغرب التى تتفق ٠.٦٪ من الناتج المحلى الإجمالى على البحث العلمى والتطوير، وتتفق الهند ٠.٨٪ وتركيا ٠.٧٪ والصين ١.٧٪ من الناتج المحلى الإجمالى على البحث والتطوير.

وترتفع هذه النسبة فى الدول المتقدمة مثل الولايات المتحدة الأمريكية إلى ٢.٦٪ من الناتج المحلى الإجمالى، وفى ألمانيا إلى ٢.٥٪، بينما تحقق إسرائيل نسبة تبلغ ٤.٩٪ من الناتج المحلى الإجمالى تنفقها على البحث العلمى والتطوير.

وتشير الخطة الخمسية السادسة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للسنوات ٢٠٠٧ / ٢٠١٢ إلى أن الخطة تضمنت ٤ مليارات جنيه استثمارات البحث العلمى، منها ١.٧ مليار جنيه لصندوق العلوم والتنمية التكنولوجية ولا

الأمراض المزمنة، ونسبة من حصة الضريبة المفروضة على السجائر بواقع ١٠ قروش عن كل علبة سجائر .

وفى عام ١٩٩٧ صدر قرار وزير الصحة رقم ٣٨٠ بعلاج المواليد قبل السن المدرسية، وهو علاج اختياري يستفيد منه نحو ٥ ملايين طفل قبل السن المدرسية، ويشارك فى الأمر فيه بمبلغ خمسة جنيهات سنوياً، مع سداد الرسوم عند تقديم الخدمة.

ووفقاً للقانون، يتم تمويل الهيئة من عدة مصادر هي: الاشتراكات بنسبة ٦٧,٦٨٪، الإسهامات من بعض الجهات بنسبة ٨,٢٨٪، الضرائب على السجائر بنسبة ٩٧,٢١٪، بيع الخدمة لبعض الجهات.

كما تم إنشاء المؤسسات العلاجية، وتتكون من ٢١ مستشفى تتوزع فى ٦ محافظات، وتدير تلك المستشفيات ٦ مؤسسات علاجية، وتخضع المؤسسة العلاجية بالقاهرة وحدها ١٢ مستشفى، أما باقى المستشفيات فتدار من خلال المؤسسات العلاجية الموجودة بالمحافظات لكنه يلاحظ أنها تتوزع فى ٤ محافظات.

وتدار هذه المؤسسات كهيئات اقتصادية، تنفق على نفسها من مواردها، وتستخدم الفائض لتجديد الأصول المستهلكة فى مستشفياتها، أما بالنسبة للمشروعات الجديدة والتوسعات وحتى التجديدات، فإنه إذا لم يسمح الفائض المتركز لديها بتمويلها، فإنه يحق لها فى تلك الأحوال، أن تطلب التمويل من بنك الاستثمار القومى عن طريق الاقتراض بفائدة ٥٪ لإنشاء تلك الخدمة الجديدة بوسدد القرض وفائدته من العائد الذى تحققه.

وتقوم تلك المؤسسات العلاجية بدورها فى تقديم الخدمة العلاجية من خلال التعاقد مع الشركات الصناعية والتجارية وغيرها بعلاج موظفيها من الممارسين العموميين العاملين فى تلك الشركات، ويكون العلاج طبقاً لعقد يستند إلى نظام الفاتورة.

أما المستشفيات التعليمية، فإنها تنتشر فى ١٤ محافظة، وتقوم بتقديم خدمة الرعاية الصحية، بالإضافة إلى توظيف تلك المستشفيات فى مهام التعليم والبحث

ومع حدوث تغيرات مهمة فى توجهات الدولة فى السبعينيات، قامت الحكومة بإلغاء القوانين السابقة وإصدار قوانين جديدة تضمن بها مشاركة العاملين لديها لها وأصحاب العمل أياً كانت شخصيتهم الاعتبارية، بنسبة فى تكلفة العلاج. وضم العاملين بالقطاع الخاص للاستفادة بما تقدمه تلك القوانين من مزايا. فتم إعادة تشكيل الهيئة العامة للتأمين الصحى، بمقتضى قانون التأمين الاجتماعى رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ الذى تضمن لأول مرة مساهمة العامل فى نفقات العلاج، وضم فئات جديدة شملت تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة وتأمين إصابة العمل، وتأمين المرضى، وتأمين البطالة وتأمين الرعاية الاجتماعية لأصحاب المعاشات وتأمين الرعاية الاجتماعية لأصحاب المعاشات.

كما تم إصدار القانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ليحل محل القانون ٧٥ لسنة ١٩٦٤ ويستفيد به ٣,٢ مليون مواطن، وهم بعض موظفى القطاع العام والقطاع الخاص، ووفقاً لهذا القانون يسهم المواطن بنسبة ١٪ من راتبه، وصاحب العمل بنسبة ٢٪. وأصبحت هناك ثلاث مجموعات من المنتفعين (المستفيدين) بنظام التأمين الصحى والذين يظلم القانون ٣٢ لسنة ١٩٧٥ وعددهم ٣,٦ مليون مواطن، وهم العاملون فى القطاع الحكومى، وتبلغ مساهمة المنتفع ٥٠٪. وجهة العمل ١٠٪ من المرتب مع مشاركة المواطن بنسبة فى تكاليف الخدمات المقدمة عند الانتفاع بها بما يتراوح بين خمسة قروش وجنيه واحد وفقاً لنوع الخدمة التى يتلقاها، كما وضعت قواعد تحدد حداً أقصى لتكلفة هذه الخدمة. أصحاب المعاشات والأرامل وعددهم ١,٥ مليون تقريباً ويدفع المنتفع ١٪ من العاش ويحصل على الخدمة دون إسهامات نهائياً.

وفى فبراير عام ١٩٩٣ تم إنشاء برنامج للتأمين الصحى على طلاب المدارس ليشمل نحو ١٧ مليون طالب، بحيث يشارك الطالب بمبلغ ٤ جنيهات سنوياً، وتشارك وزارة المالية بمبلغ ١٢ جنيهات سنوياً، كما يساهم الطلاب بسداد ثلث قيمة الدواء المنصرف مع إعفاء

العلمي اللازم لكليات الطب. ويتم تمويل هذه المستشفيات من وزارة التعليم العالي، بالإضافة إلى نظام العلاج بأجر (بنظام الفاتورة). ويتركز أغلب العلاج بأجر في القاهرة في مستشفى عين شمس التخصصي، ومستشفى قصر العيني التعليمي.

كما تم إنشاء مستشفيات للطوارئ بالمحافظات حيث قامت الحكومة في منتصف التسعينيات بإنشاء عدد من مستشفيات الطوارئ بالمحافظات - مستشفيات اليوم الواحد - لتواجه حالات العلاج الطارئ، وتضم هذه المستشفيات أقساما للعلاج المجاني وأقساماً للعلاج بأجر.

أما العلاج على نفقة الدولة، سواء في الخارج أو في الداخل في مستشفيات وزارة الصحة أو المؤسسات التابعة لها فإنه نظام تم وضعه لسد العجز في الخدمات الطبية المتاحة في مصر عن متابعة الأساليب الحديثة في الخارج أو علاج الفئات التي لا تشملها نظم التأمين الصحي الحالية فشمّل العلاج على نفقة الدولة، في الداخل.

وقد ارتفع عدد المواطنين، الذين تم علاجهم في إطار هذا النظام، من ٤٢ ألف مواطن عام ١٩٩٤، إلى ١,١٥٦ مليون مواطن عام ٢٠٠٤ (وفقاً لبيانات الجهاز المركزي للتعبة العامة والإحصاء).

كما تغير اتجاه نظام العلاج على نفقة الدولة، من العلاج في الخارج، إلى العلاج في الداخل حيث انخفضت قيمة ما يوجه للعلاج في الخارج من نفقات من ٥٧ مليون جنيه عام ١٩٩٤ إلى ٨١ مليون جنيه عام ١٩٩٨ إلى ٢٠ مليون جنيه عام ٢٠٠٤. من إجمالي ما تم إنفاقه في هذا المجال، وبلغ ١,٦٤٤ مليون جنيه.

#### الإنفاق العام على الصحة في مصر

ارتفعت قيمة الإنفاق العام على الصحة من ٧,٦ مليار جنيه تقريباً عام ٢٠٠٣/٢٠٠٢، إلى ٨ مليارات جنيه عام ٢٠٠٤/٢٠٠٣، ثم إلى ١٠,٦ مليار جنيه في مشروع الموازنة العام الحالي ٢٠٠٨/٢٠٠٧.

لكن حصة الإنفاق العام المخصص للصحة كنسبة من الإنفاق العام انخفضت من ٥,٩٪ عام ٢٠٠٣/٢٠٠٢ إلى ٥,٥٪ عام ٢٠٠٤/٢٠٠٣ وإلى ٤,٥٪ عام ٢٠٠٤/٢٠٠٣، وارتفعت بصورة طفيفة إلى ٤,٦٪ عام ٢٠٠٥/٢٠٠٤، وعادت للتراجع إلى ٤,٤٪ عام ٢٠٠٦/٢٠٠٥.

وتجدر الإشارة إلى أن مصر تلتزم بالأهداف الإنمائية للألفية التي أعلنتها الأمم المتحدة عام ٢٠٠٠. وتحدد الأمم المتحدة عدداً من الالتزامات للدول متوسطة ومنخفضة الدخل، ومنها مصر للالتزام بعدد من المؤشرات التي تستهدف تحسين الأوضاع الصحية للفئات الفقيرة التي عادة ما تكون هي الفئات غير القادرة على الحصول على الخدمات الصحية في ظل تقصير الحكومات لتوفير هذه الخدمات لهم بما في ذلك عدم العدالة في توزيع الإنفاق العام.

وفيما يتعلق بكفاءة توزيع الإنفاق على الرعاية الصحية، يلاحظ أن الإنفاق على الأجور يستقطع ما بين ٣٨٪ و٤٥٪ من إجمالي الإنفاق العام على الرعاية الصحية، حيث تم تخصيص ٤٠,٣٪ من إجمالي الإنفاق عام ٢٠٠٣/٢٠٠٢ للأجور بواقع ٣ مليارات جنيه، وبلغت هذه النسبة ٣٨٪ و٣٩٪ في عامي ٢٠٠٣/٢٠٠٤، و٢٠٠٤/٢٠٠٣، كما بلغت النسبة نحو ٤٦,٨٪ في موازنة ٢٠٠٧/٢٠٠٦ وبلغت ٤٥,٣٪ في مشروع موازنة ٢٠٠٨/٢٠٠٧.

كما ارتفعت نسبة الإنفاق المخصص لشراء السلع والخدمات إلى ٢٠٪ من الإنفاق العام على الصحة، وبلغت قيمة ذلك الإنفاق نحو ١,٣ مليار جنيه عام ٢٠٠٣/٢٠٠٢، و٢,٨ مليار جنيه بنسبة ٣٠٪ من إجمالي الإنفاق الصحي في موازنة عام ٢٠٠٧/٢٠٠٦، وفي مشروع موازنة ٢٠٠٨/٢٠٠٧ بلغت النسبة نحو ٢٨,٥٪ أي ما يوازي نحو ٣ مليارات جنيه.

ومن ناحية أخرى انخفضت النفقات المخصصة للاستثمارات من ١,٥ مليار جنيه أي ٢٠٪ من الإنفاق على الصحة عام ٢٠٠٣/٢٠٠٢ إلى ١,٧ مليار جنيه بما

نسبته ٢١,٦٪ من الإنفاق على الصحة ونحو ١,٨ مليار جنيه عام ٢٠٠٤/٢٠٠٥ بنسبة نحو ٢٤,٨٪ ليأخذ فى الانخفاض التدريجي عام ٢٠٠٥/٢٠٠٦ (مبدئي) نحو ١,٧ مليار جنيه بنسبة ١٧,٦٪، و٨٩١ مليون جنيه بنسبة ٩,٥٪ عام ٢٠٠٧/٢٠٠٦ (موازنة)، وإلى ١٠,٣٪ فى مشروع موازنة ٢٠٠٨/٢٠٠٧ بما قيمته ١,٢ مليار جنيه تقريبا من حجم الإنفاق العام على الصحة الذى يبلغ ١٠,٦ مليار جنيه.

ومع طرح مبدأ تحمل المواطن نفقات العلاج، طرحت الحكومة مؤخرًا مشروعًا جديدًا للتأمين الصحي، يستهدف مساهمة المواطن بنسبة تصل إلى أكثر من ٢٠٪ من نفقات الفحوص والعلاجات والدواء بدون حد أقصى بما يجعل مبدأ الدفع مقابل الخدمة بدلًا من أن يكون نظامًا يفترض أنه قائم على مبدأ التكافل. وقد بدأت الحكومة بالفعل في اتخاذ الخطوات التنفيذية نحو تعديل النظام الحالي، بإصدارها قرارًا بإنشاء الشركة القابضة للرعاية الصحية في شهر ديسمبر ٢٠٠٧.

ومقابل الاتجاه الحكومي بالتعامل مع الخدمة الصحية كسلعة ومجال لتربح الاستثمارات الخاصة، دافع عدد من كبار الأطباء في مصر، ومنهم مسئولون سابقون بقطاع الصحة، عن مبدأ التكافل الاجتماعي الذى يقوم عليه نظام التأمين الصحي الحالي، وأوضحوا أن مشروع القانون الذى طرحه الحكومة يُلغى مبدأ

التكافل الاجتماعى الذى تقوم عليه قوانين التأمين الصحى الاجتماعى فى أغلب دول العالم وأن مشروع القانون استبعد عددا غير محدد من الخدمات التشخيصية والعلاجية من سلة الخدمات المقدمة، حيث يصدر بشأنها قرار من الوزير المختص، وذلك بغرض الدفع باتجاه التأمين الصحى التجارى على حساب التأمين الصحى الاجتماعى. ونمو دور القطاع الخاص فى تقديم الخدمات الصحية، والسعى فى اتجاه إحداث توازن بين النفقات والتكلفة بغرض انسحاب الدولة من المساهمة فى تمويل ودعم الخدمة الصحية.

وأوضح الخبراء فى مجال الصحة أن القانون المطروح يتجه إلى إرساء نظام صحى تجارى بدلًا من النظام الاجتماعى، وفقا لما هو مطبق فى الولايات المتحدة الأمريكية (وتشير ورقة بحثية إلى أن المشروع قدمته هيئة المعونة الأمريكية بناء على دراسات سابقة قامت بها ويضع عددا من الركائز تتعلق بتعزيز الدور التوحيلى للرعاية العلاجية بوزارة الصحة، ونقل تبعية المستشفيات العامة إلى ميثاق صحة بدلًا من تبعيةها لوزارة الصحة وتبنى حزم تأمينية ملائمة لقدرات المواطنين يتم فيها تحديد اشتراكات المواطنين على أساس التكلفة الفعلية، وتوجيه الدعم الحكومى إلى الفئات الفقيرة ومحدودي الدخل.

جدول (١)  
الإنفاق العام على التعليم كنسبة من الناتج المحلى الإجمالى

الدولة	١٩٨٥ ١٩٨٧	١٩٩٠	١٩٩١	١٩٩٧/١٩٩٥	٢٠٠٠	٢٠٠١/١٩٩٩	٢٠٠٢ ٢٠٠٤
النرويج	٦,٥%	٦,٤%	٧,١%	٧,٢%	٧,٦%	٦,٨%	٧,٧%
السويد	٧,٣%	٧,١%	٧,١%	٨,٣%	٧,٧%	٧,٦%	٧%
بلجيكا	٥,١%	٥%	٥%	٣,١%	٦,٣%	٥,٨%	٦,٢%
الولايات المتحدة	٥%	٥,١%	٥,١%	٥,٤%	٥,٧%	٥,٦%	٥,٩%
المملكة المتحدة	٤,٨%	٤,٨%	٤,٨%	٥,٣%	٥,٣%	٤,٦%	٥,٥%
فرنسا	٥,٥%	٥,٣%	٦,٥%	٦%	٥,٦%	٥,٧%	٦%
ألمانيا	٥,٩%	٥,٣%	٥,٥%	٥,٤%	٥,٧%	٥,٩%	٥,٥%
إيطاليا	٥%	٣,١%	٣%	٤,٩%	٤,٧%	٥%	٤,٩%
ألمانيا	٥%	٣,١%	٣%	٤,٩%	٤,٧%	٥%	٤,٨%

%٤,٥	%٤,٤	%٤,٥	%٥	%٤,٣	%٤,٢	%٣,٧	اسبانيا
%٤,٣	%٣,٨	%٤	%٣,١	%٣,٣	%٢,٤	%٢,٢	اليونان
%٧,٣	%٧,٣	%٧,٥	%٧,٦	%٦,٥	%٦,٣	%٦,٧	إسرائيل
%٤,٦	%٣,٦	%٤,٢	%٣,٧	%٣,٨	%٣,٣	%٣,٨	جمهورية كوريا
..	%٨,٥	%٩	%٦,٧	%٩,٧	%٨,٩	%٦,٨	كوبا
%٥,٨	%٥,١	%٥,٣	%٤,٩	%٣,٨	%٣,٦	%٣,٥	المكسيك
%٨	%٧,٩	%٨,١	%٤,٩	%٥,١	%٥,١	%٦,٩	ماليزيا
%٤,٢	%٥	%٥,٢	%٤,٨	%٣,١	%٣,٥	%٣,٤	نرويج
..	..	..	%٢,٣	%٢,٢	%٢,٣	%٢,٣	السويد
%٨,١	%٦,٨	%٦,٤	%٧,٧	%٦	%٦	%٦,٢	تونس
%٣,٧	%٣,٧	%٣,٧	%٢,٢	%٢,٤	%٢,٢	%١,٢	تركيا
%٤,٨	%٥	%٤,٩	%٤	%٤,١	%٤,١	%٢,٧	إيران
..	..	..	%٥,١	%٥,١	%٥,٣	%٩,٨	الجزائر
..	%٤,٠	..	%٤,٢	%٣,٩	%٤	%٤,٨	سوريا
..	%٤,٦	..	%٧,٩	%٨	%٨,١	%٦,٨	الأردن
..	..	%٥,٦	%٤,٨	%٣,٩	%٣,٩	%٤,٥	مصر
%٣,٣	%٤,١	%٤,١	%٣,٢	%٣,٧	%٣,٧	%٣,٢	الهند

المصدر: الأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية في العالم، لسنوات ٢٠٠٢، ٢٠٠٤، ٢٠٠٥، ٢٠٠٦.

(جدول ٢)

### الإلتحاق العام على الصحة كنسبة من النتائج المحلي الإجمالي

٢٠٠٤/٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	١٩٩٨	١٩٩٠	المولة
%٨,٦	%٨	%٦,٨	%٧	%٦,٤	الدروبج
%٨	%٧,٨	%٧,٤	%٦,٦	%٧,٦	السويد
%١,٣	%١,٥	%١,٤	%١,٣	%١,٦	بلجيكا
%١,٨	%١,٦	%١,٢	%٥,٧	%٤,٧	الولايات المتحدة
%١,٩	%١,٤	%١,٣	%٥,٨	%٥,١	المملكة المتحدة
%٧,٧	%٧,٤	%٧,٣	%٧,٣	%٦,٧	فرنسا
%٥,١	%٥,٤	%٥,٥	%٥,٩	%٥,٢	البنما
%١,٣	%١,٤	%١,٣	%٥,٦	%١,٣	إيطاليا
%٨,٧	%٨,٦	%٨,١	%٧,٩	%٥,٩	اليابان
%٥,٥	%٥,٤	%٥,٤	%٥,٤	%٥,٢	اسبانيا
%٢,١	%٥	%٥,٢	%٤,٧	%٤,٧	اليونان
%١,١	%٦	%٦	%٦	%٣,٨	إستونيا
%٢,٨	%٢,٦	%٢,٦	%٢,٤	%١,٨	جمهورية كوريا
%١,٣	%١,٥	%١,٢	..	%٤,٩	كوبا
%٢,٩	%٢,٧	%٢,٧	%٢,٦	%١,٨	المكسيك
%٢,٢	%٢	%٢	%١,٤	%١,٥	ماليزيا
%٢	%٣,١	%٢,١	%١,٩	%٠,٩	نرويج
%٢	%٢	%٢	%٢,١	%٢,٢	السويد
%٢,٥	%٢,٩	%٤,٩	%٢,٢	%٣,٥	تونس
%٤,٢	%٤,٣	..	%٣,٦	%٣,٦	الأردن
%٥,٤	%٤,٣	..	%٣,٣	%٢,٢	تركيا
%٣,٣	%٣,٢	%٣,١	%٢,٦	%٣,٠	إيران
%٢,٥	%٢,٣	%٢,٤	%٠,٩	%٠,٤	مصر
%٣,١	%٢,٩	%٢,٧	%١,٧	%١,٥	الهند
%٢,٥	%١,٨	%١,٩	..	%١,٨	مصر
%١,٢	%١,٣	%٠,٩	..	%٠,٩	الهند

المصدر: الأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية في العالم، لسنوات ٢٠٠٢، ٢٠٠٤، ٢٠٠٥، ٢٠٠٦.

**جدول (٣)**  
**الإنفاق على الرعاية الصحية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي**  
**إنفاق عام / إنفاق خاص**

الدولة	١٩٩٨		٢٠٠١		٢٠٠٢		٢٠٠٣	
	علم	خاص	علم	خاص	علم	خاص	علم	خاص
النرويج	%٧	%٢,٢	%٦,٩	%١,٢	%٨,٦	%١,٧	%٨	%١,٦
السويد	%٦,٦	%١,٣	%٧,٥	%١,٣	%٦,٨	%١,٤	%٨	%١,٤
بليجيكا	%٦,٣	%٢,٥	%٦,٤	%٢,٥	%٦,٥	%٢,٦	%٦,٣	%٢,١
الولايات المتحدة	%٥,٧	%٧,١	%١,٢	%٧,٧	%٦,٦	%٢,٦	%٦,٣	%٢,١
النمسا	%٥,٩	%٢,٣	%٥,٦	%٢,٥	%٥,٤	%٢,٣	%٥,١	%٢,٤
فرنسا	%٧,٣	%٢	%٧,٣	%٢,٣	%٧,٤	%٢,٣	%٧,٧	%٢,٤
إيطاليا	%٢,٦	%٢,٦	%١,٣	%٢,١	%٦,٤	%٢,١	%٦,٣	%٢,١
المملكة المتحدة	%٥,٨	%١,٢	%٦,٢	%١,٤	%٦,٤	%١,٣	%٦,٩	%١,١
ألمانيا	%٥,٤	%١,٦	%٥,٤	%٢,٢	%٥,٤	%٢,٢	%٥,٥	%٢,٢
ألمانيا	%٧,٩	%٦,٦	%٨,١	%٢,٧	%٦,٦	%٢,٣	%٨,٧	%٢,٤
إسرائيل	%٦	%٣,٦	%٦	%٢,٧	%٦	%٢,١	%٦,١	%٢,٨
اليونان	%٤,٧	%٣,٦	%٥,٢	%٤,١	%٥	%٤,٢	%٥,١	%٤,٨
جمهورية كوريا	%٢,٤	%٣	%٢,٧	%٣,٣	%٢,٦	%٢,٤	%٢,٨	%٢,٨
كوبا	..	..	%١,٢	%١,٥	%١	%١,٣	%١	%١
المكسيك	%٦,٦	%٢,٨	%٢,٧	%٣,٤	%٢,٧	%٣,٤	%٢,٩	%٣,٣
ماليزيا	%١,٤	%١	%٢,١	%١,٨	%٢	%١,٨	%٢,٢	%١,٦
الصين	%٢,١	%٣	%٣,٤	%٢	%٢	%٣,٨	%٢	%٣,٦
تركيا	%٣,٣	%١,٤	%٣,٦	%١,٥	%٢,٤	%٢,٢	%٥,٤	%٢,٢
الجزائر	%٢,٦	%١	%٢,١	%١	%٢,٢	%١,٨	%٢,٢	%٢,٨
سوريا	%٥,٩	%١,٦	%٢,٤	%٣	%٢,٣	%٢,٨	%٢,٥	%٢,٦
مصر	..	..	%١,٩	%٢	%١,٨	%٢,١	%٢,٥	%٢,٣
المغرب	%١,٢	%٢,٢	%٢	%٣,١	%١,٥	%٣,١	%١,٧	%٣,٤
الكويت	..	..	%٣	%٥,٨	%٢,٩	%٥,٩	%٢,٧	%٥,٨
تونس	%٢,٢	%٢,٩	%٤,٩	%١,٦	%٢,٩	%٢,٩	%٢,٥	%٢,٩
الأردن	%٣,٦	%٣,٨	%٤,٥	%٥	%٣,٤	%٥	%٤,٢	%٥,٥
الهند	..	%٤,٢	%٥,٩	%٤,٢	%١,٣	%٤,٨	%١,٢	%٣,٦
نيلاند	%١,٩	%٤,١	%٢,١	%١,٦	%٣,١	%١,٣	%٢,٥	%١,٣
إيران	%١,٧	%٢,٥	%٢,٨	%٣,٦	%٢,٩	%٣,١	%٣,١	%٢,٤

المصدر: الأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية في العالم، لسنوات ٢٠٠٢، ٢٠٠٤، ٢٠٠٥، ٢٠٠٦.

**جدول (٤)**  
**موازنة التعليم للسنوات ٢٠٠٣/٢٠٠٢ - ٢٠٠٨/٢٠٠٧**  
**بالمليار جنيه**

	مشروع موازنة	مبني	فقطي			
	٢٠٠٧/٢٠٠٦	٢٠٠٦/٢٠٠٥	٢٠٠٥/٢٠٠٤	٢٠٠٤/٢٠٠٣	٢٠٠٣/٢٠٠٢	٢٠٠٢/٢٠٠١
الإجمالي العام	٣٠,٦٨٩	٢٥,٦٢٩	٢٥,٨١٦	٢٢,٦٦٧	٢٠,٦٤٨	٢٠,٦٤٨
الأجور	٢٣,٤٩٩	١٩,٦٢٨	١٨,٣١٦	١٦,٠٨٦	١٤,٢٧٨	١٤,٢٧٨
والتعويضات						
السببة	%٧٦,٥٧١	%٧٦,٧١٥	%٧٦,٦	%٧١,٩	%٧٠,٩	%٦٩
الاستثمارات	٣,٤٢٨	٢,٦٢٦	٢,٤٣٥	٢,٨٩١	٣,١٤٩	٣,١٢٥
السببة	%١١,١٧	%٩,٥٦٨	%٩,٥	%١١,٢	%١٣,٩	%١٥,١

المصدر: وزارة المالية، البيان الإحصائي، عن موازنة ٢٠٠٦/٢٠٠٥، ومشروع موازنة ٢٠٠٨/٢٠٠٧.

جدول (٥)  
تطور نشاط التعليم الخاص

النبيان	١٩٨٢/١٩٨١	٢٠٠٧/٢٠٠٦	معدل الزيادة %٥
عدد المدارس	١٧٥٨	٤٨٥٩	١٧٦
عدد الفصول	١٤٢٥٥	٣٩٠٩٠	١٧٤
عدد التلاميذ بالآلاف	٥٧٥,٧	١٢٤١,٢	١١٦
متوسط كثافة الفصل	٤٠,٤	٣١,٧٥	

المصدر: وزارة التنمية الاقتصادية، تقرير ٢٥ عاما من التنمية، ديسمبر ٢٠٠٧.

جدول (٦)  
توزيع الإنفاق الحكومي على التعليم  
١٩٩٠/١٩٩١ - ٢٠٠٧/٢٠٠٨

بالمليون جنيه	١٩٩١/١٩٩٠	١٩٩٧/١٩٩٦	١٩٩٩/١٩٩٨	٢٠٠٨/٢٠٠٧
إجمالي الإنفاق على التعليم ما قبل الجامعي:-	٢٨٨١,٤	١٠٥٥٨,٤	١١٤٨٤,٧	٢٢٧٤٤,٥
- ديوان عام الوزارة	٤١٦,٦	٤٠٤٧	٣٠٩٨,٦	٢٩٠٦,٣
- المحافظات	٢٢٦٠,١	٥٦١٥,٥	٧٣٢٢,٨	١٨٠٥٤,٦
إجمالي الإنفاق على التعليم الجامعي:-	١٦٨١,٨	٣٤٠٨,٩	٥٢٨٠,٢	٨٠٨٣,١
- ديوان عام الوزارة	٣١٤,١	٣١٢١,١	٥٣٠,٠٠	١١٨١,٥
- الجامعات (باستثناء الأزهر)	١٢٤٣,٤	٣١٢١,١	٤٣١٦,٣	٦٠٨١,٦
- جامعة الأزهر	١٢٤,٣	٣١٢١,١	٤٣٣,٩	٦٥٠,٨

المصدر: لبيانات أعوام ٩٠/٩١، ٩٦/٩٧، ٩٨/٩٩، معهد التخطيط القومي بالتعاون مع البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية عن التعليم في مصر لعام ١٩٩٩/٨٩.  
المصدر لسنة ٢٠٠٧/٢٠٠٨، مشروع الموازنة العامة للدولة.

جدول (٧)  
تطور نسبة القيد بجميع مراحل التعليم قبل الجامعي

	١٩٩٧/١٩٩٦	١٩٩٩/١٩٩٨	٢٠٠٦/٢٠٠٥
المرحلة الابتدائية	%٧٨,٣	%٩٨,٥	%٩٦
المرحلة الإعدادية	%٧٠,٣	%٩٠,٢	%٩٦,٩
المرحلة الثانوية	%٥٣,٥	%٤٩,٣	%٧٢,١

المصدر: لبيانات ١٩٩٨ / ١٩٩٩، معهد التخطيط القومي بالتعاون مع البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية مصر، لعام ١٩٩٩/٨٩.

والمصدر لبيانات عامي ١٩٨٦ / ١٩٨٧ و ٢٠٠٥ / ٢٠٠٦، وزارة التنمية الاقتصادية، تقرير ٢٥ عاما من التنمية، ديسمبر ٢٠٠٧.

جدول (٨)  
عدد الأميين ومن هم خارج التعليم حتى الثانوي  
بالآلاف نسمة

أطفال خارج التعليم الأساسي والثانوي	أميون + ١٥
القاهرة	٩,٤
الإسكندرية	١,٨
بورسعيد	١٢,٤
السويس	٤,٨
المحافظة الحضرية	٢٤,٥
دمياط	٥,٤
الدقهلية	٦٢,٧
الشرقية	٤١,٠٠
القليوبية	١٤٨,٢
كفر الشيخ	٤٦,٤
الغربية	٤٦,٥
المنوفية	٩٥,٩



البحيرة	١٣٥,٤	١٣٨١,٣
الإسماعيلية	١٣,٩	١٤٢,٢
الوجه البحري	٦١٣,٥	٦٩٤٠,٦
الجيزة	٢١٣,٢	١٠٠٨,٦
بنى سويف	١١٧,٣	٧٣٨,٠٠
الفيوم	١٢٧,٦	٨٥٦,٩
المنيا	١٠٢,٠٠	١٣٨١,٩
أسيوط	١٤٧,٤	١١٠١,٤
سوهاج	١٠٤,٣	١٢٩٩,٠٠
قنا	٤٠	٩٩٤,٤
الأقصر	٢,٢	٢٨٩,٣
أسوان	٩,٠٠	٧٨,٠٠
الوجه القبلي	٨٧٣,٤	٧٧٤٨,٤
البحر الأحمر	١٧,٩	٢١,٣
الوادى الجديد	٩,٩	٢٠,٨
مطروح	١٨,٢	٧٧,٦
شمال سيناء	٦٦,٢	٦٢,٤
جنوب سيناء	٧,٥	٩,٢
محافظات الحدود	١١٩,٨	١٩١,٢
الإجمالي	١٦٣١,٣	١٦٢٢٣,٣

المصدر: معهد التخطيط القومى بالتعاون مع البرنامج الإنمائى للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية مصر، ٢٠٠٥.

#### جدول (٩)

#### الإنفاق العام على التعليم نسبة كل منهما من إجمالي الإنفاق العام إجمالي الإنفاق في الموازنة العامة للدولة

بالمليار جنيه	٢٠٠٤/٢٠٠٣	٢٠٠٥/٢٠٠٤	٢٠٠٦/٢٠٠٥	٢٠٠٧/٢٠٠٦	٢٠٠٨/٢٠٠٧	في الموازنة العامة للدولة
إجمالي الإنفاق العام	٩٨٨,١٤٥	١٦١,٦١١	٢٠٧,٨١١	٢١٢,١٠٤	٢٤١,٥٥٢	إجمالي الإنفاق العام
الإنفاق العام على التعليم	٢٢,٦٦٧	٢٥,٨١٦	٢٥,٦٢٩	٢٧,٤٤٣	٣٠,٦٨٩	الإنفاق العام على التعليم
نسبة الإنفاق العام على التعليم من الإنفاق العام*	%١٥,٥	%١٥,٩٧٤	%١٢,٣٣٢	%١٢,٩٣٨	%١٢,٧	نسبة الإنفاق العام على التعليم من الإنفاق العام*
الإنفاق العام على التعليم من الناتج المحلي الإجمالي*	%٤,٦	%٤,٨	%٤,٦	%٣,٧	%٣,٩	الإنفاق العام على التعليم من الناتج المحلي الإجمالي*

المصدر: بالنسبة للإنفاق العام والإنفاق على التعليم مصدرها البيان الإحصائي لوزارة المالية، مايو ٢٠٠٧/٢٠٠٦، ومشروع موازنة ٢٠٠٨/٢٠٠٧.

\* حسبت بمعرفة الباحث من واقع أرقام الإنفاق العام على التعليم، وأرقام الناتج المحلي الإجمالي الواردة بخطة الدولة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للسنوات المشار إليها.

#### جدول (١٠)

#### الإنفاق العام على الصحة

بالمليار جنيه	٢٠٠٤/٢٠٠٣	٢٠٠٥/٢٠٠٤	٢٠٠٦/٢٠٠٥	٢٠٠٧/٢٠٠٦	٢٠٠٨/٢٠٠٧	حجم الإنفاق العام على الصحة
٧,٦	٨	٧,٢	٩,٦	٩,٣	١٠,٦	حجم الإنفاق العام على الصحة
%٤,٩	%٥,٥	%٤,٥	%٤,٦	%٤,٤	%٤,٤	نسبة الإنفاق العام على الصحة من الإنفاق العام*
%١,٩	%١,٧	%١,٤	%١,٤	%١,٣	%١,٣	نسبة الإنفاق العام على الصحة من الناتج المحلي الإجمالي*

المصدر: وزارة المالية، البيان الإحصائي، مايو ٢٠٠٧/٢٠٠٦، ومشروع الموازنة العامة للدولة ٢٠٠٨/٢٠٠٧.

\* حسبت بمعرفة الباحث من واقع أرقام الإنفاق العام على الصحة، وأرقام الناتج المحلي الإجمالي الواردة بخطة الدولة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للسنوات المشار إليها.

جدول (١١)  
تطور نسبة المقيدين بالتعليم الخاص في مصر

٢٠٠٦	٢٠٠٣	٩٩/٩٨	
%٢٥,٩	%٢٣,٧	%٢١,٣	القاهرة
%١٨,١	%١٥,٧	%١٢,٨	الإسكندرية
%٨	%٦	%٥,٤	بورسعيد
%٩	%٨	%٦,٩	السويس
%٢٢	%١٩,٨	%١٧,٧	المحافظة الحضرية
%٣,٧	%٣	%٢,٥	دمياط
%٢,٥	%٢,١	%٢	الدقهلية
%٣,٣	%١,٣	%٠,٩	الشرقية
%٥,٩	%٤,٥	%٣,٤	القليوبية
%٠,٣	%٠,٣	%٠,٤	كفر الشيخ
%٣,٢	%٢,٤	%٢,١	الغربية
%٢,٥	%١,٩	%١,٥	المنوفية
%١,٩	%١,٧	%١,٥	البحيرة
%٤,٥	%٢,٩	%٣,٦	الإسماعيلية
%٣	%٢,١	%١,٨	الوجه البحري
٧,٨%	%١٦,٦	%١٥	الجيزة
%٢,٤	%٢,٢	%٢,٥	بنى سويف
%٢,٦	%٢,١	%١,٨	الفيوم
%٣,٣	%٢,٩	%٣,٢	المنيا
%٢,٤	%٢,٣	%٢,٥	أسيوط
%١,٨	%١,٣	%١,٣	سوهاج
%٠,٧	%٠,٦	%٠,٨	قنا
%٣,٠٠	%٢,٢	-	الأقصر
%٣,٤	%٠,٢	%٠,٣	أسوان
%٥,٦	%٥	%٥	الوجه القبلي
%٤,٥	٢,٤%	%٢,٢	البحر الأحمر
-	-	-	الوادى الجديد
%٢١,٩	%٢,١	%٢,١	مطروح
%٢,٠٠	%١,٤	%١,٤	شمال سيناء
%١,٦	%٠,٨	-	جنوب سيناء
%٢,١	%١,٥	%١,٤	محافظة الحدود
%٦,٥	%٦,١	%٥,٧	متوسط عام مصر

- المصدر: المصدر: لبيانات عام ٢٠٠٣، معهد التخطيط القومى بالتعاون مع البرنامج الإنمائى للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية مصر، ٢٠٠٥.
- المصدر لبيانات عام ١٩٩٨ / ١٩٩٩، تقرير التنمية البشرية عن التعليم في مصر، معهد التخطيط القومى بالتعاون مع البرنامج الإنمائى للأمم المتحدة.
- المصدر لبيانات عام ٢٠٠٦، الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء، التعداد العام للسكان، ٢٠٠٦.

---

**نظام التأمين الاجتماعى المصرى  
مابين التطوير والتقليد  
للتجارب الدولية**

---



## في

اليوم الأخير من عام ٢٠٠٥، صدر قرار السيد رئيس الجمهورية رقم ٤٢٢ لسنة ٢٠٠٥ بضم وزارة التأمينات إلى وزارة المالية، وأن يكون وزير المالية هو الوزير المختص بتنفيذ تشريعات التأمين الاجتماعي، ويحل محل وزير التأمينات أينما ذكر، لتكتمل بذلك القرار سيطرة وزير المالية على هذا القطاع الاستراتيجي المهم، بعد أن رأس مجلس إدارة بنك الاستثمار القومي بذات الأسلوب ويصدر القرار الجمهوري رقم ٤١٨ لسنة ٢٠٠١ بأن يحل وزير المالية محل وزير التخطيط في كل ما ورد ذكره بقانون إنشاء البنك رقم ١١٩ لسنة ١٩٨٠. وهكذا كانت اقتربات وزارة المالية من القطاعات المختلفة في الاقتصاد المصري بأسلوب الإزاحة للوزارات الأخرى. وخلال عامين من الهدوء النسبي في هذا القطاع، الذي يمس الأمن الاقتصادي والاجتماعي لكل أسرة مصرية، خرجت إلينا وزارة المالية بتصريحات للإعلام عن تطوير نظام التأمين الاجتماعي المطبق حاليا، وأن الربيع الأول من العام الجديد سيرى نظاما جديدا للمعاشات. ويتخلل هذه الفترة بعض الإجراءات التي تستخدم فيها وزارة المالية ذات الأسلوب للسيطرة على أموال التأمينات الاجتماعية التي هي عبارة عن مدخرات العاملين في مصر والتي تمثل أموالا خاصة مملوكة لمن شاركوا في أداء الاشتراك فيها، يتعين أن تشملها الحماية المقررة بموجب الدستور للأموال الخاصة، وعلى الأخص للملكية الخاصة التي تثبت لمن ساهموا في تمويل النظام التأميني. وقد أنشأ وزير المالية حسابا موحدا أضاف فيه العمليات المالية الخاصة بصناديق التأمين الاجتماعي إلى العمليات المالية لقطاع الموازنة العامة للدولة وبينك الاستثمار القومي، وحسابا موحدا للخزانة العامة بالبنك المركزي تجمع فيه كل مدخرات العاملين الذين يشتركون في صناديق التأمين الاجتماعي الخاصة بالشركات

والوحدات الاقتصادية والحسابات الخاصة بهذه الصناديق الخاصة من البنوك التجارية بهدف إحكام السيطرة على هذه الأموال واستغلالها بأقل تكلفة ممكنة. فضلا عن بعض الإجراءات التي لا يعلن عنها ويتم تنفيذها داخل صناديق التأمين الاجتماعي تستهدف نقل أعباء الخزانة العامة إلى الصناديق والقضاء على فوائض عملياتها وإظهارها للرأي العام بصورة من يعانى عجزا ماليا، برغم أن ذلك غير حقيقي.

وقد شكلت هذه القرارات والإجراءات الصادرة عن وزارة المالية عاملا مؤثرا بصورة سلبية على فئات المواطنين من ذوى الدخل الثابت والمحدود الذين يعتمدون في تمويل احتياجاتهم الضرورية على دخولهم ومخدراتهم الضئيلة والعائد منها، وما تكلفه لهم القوانين من مزايا تأمينية بعد بلوغهم سن الشيخوخة، ولأسرهم من بعدهم، وما يحصلون عليه من رعاية صحية في هذه المرحلة العمرية، حيث إن هذه القرارات والإجراءات تهدد مستقبل الأمن الاقتصادي والاجتماعي للغالبية من المواطنين وأسرهم من بعدهم.

ومنذ منتصف الثمانينيات وحتى الآن يثور الجدل حول العلاقة المالية بين الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي وبينك الاستثمار القومي والأعباء التي تلقها نظم التأمين الاجتماعي على الموازنة العامة للدولة، وتعتبر سببا من أسباب العجز السنوي لها، ومن هنا كان تدخل البنك الدولي في عمليات نظام التأمين الاجتماعي المصري. وإذا تتبعنا محاولات الفصل بين التزامات الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي والتزامات الموازنة العامة للدولة وفقا لتوصيات البنك الدولي، فسنجد أنه لم يكن هناك سبيل إلى تحقيق استقلال نظم التأمين الاجتماعي في مصر نظرا لتعدد العلاقات المالية والتي يمكن أن نوجزها في ثلاث علاقات متشابكة هي العلاقة بين الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي والموازنة العامة للدولة، والعلاقة بين الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي وبينك الاستثمار القومي،

والعلاقة بين بنك الاستثمار القومى والموازنة العامة للدولة.

وتثور التساؤلات عن الأسباب الحقيقية التى دفعت الحكومة إلى إلحاق التأمينات الاجتماعية بوزارة المالية والتغييرات المزمعة فى نظام التأمين والمعاشات... هل هو ترشيد إدارة أموال التأمين الاجتماعى؟ أو تطبيق نظام تأمينى أكثر عدالة؟ وهل يناسب النظام الجديد المجتمع المصرى ويحقق التكافل الاجتماعى بين أعضائه؟ أو تخفيف أعباء الخزانة العامة التى تتحملها لتحقيق التوازن المالى لصناديق التأمين الاجتماعى؟ أو إخفاء عجز الحكومة عن سداد مديونيتها للهئية القومية للتأمين الاجتماعى؟ أو تخفيض أعباء الدين العام المحلى؟ أو إحكام السيطرة على المدخرات الخاصة للعاملين لاستغلالها باقل تكلفة ممكنة وبدون أدنى مسئولية تجاه أصحاب الأموال الحقيقيين؟ أو توفير الأموال اللازمة للتنمية الاقتصادية؟ إلى غير ذلك من الأسباب التى يعلنها وزير المالية لتضليل الرأى العام عن الحقيقة، فما هى الحقيقة؟

ومن أجل طرح إشكالية تطوير نظم التأمين الاجتماعى فى مصر وإيضاح الأسباب الحقيقية وراء ضم وزارة التأمينات إلى وزارة المالية، ومحاولات وزير المالية المتكررة للسيطرة على مدخرات العاملين الخاصة سواء التى تمثل المال الاحتياطى لنظم التأمين الاجتماعى أو أموال صناديق التأمين الاجتماعى الخاصة التكميلية، نقسم الدراسة إلى الأقسام التالية:

**أولاً:** أسباب أزمة نظم التأمين الاجتماعى.

**ثانياً:** الوضع الراهن لمنظومة التأمين الاجتماعى فى مصر.

**ثالثاً:** محاولات إصلاح وتطوير نظم التأمين الاجتماعى.

**رابعاً:** مقترحات للخروج من أزمة نظم التأمين الاجتماعى.

## **أولاً: أسباب أزمة نظم التأمين الاجتماعى؛**

### **١- زيادة مديونية الخزانة العامة للهئية القومية**

#### **للتأمين الاجتماعى؛**

منذ منتصف الثمانينيات وحتى الآن يثور الجدل حول العلاقة المالية بين الهئية القومية للتأمين الاجتماعى وبنك الاستثمار القومى والأعباء التى تلقىها نظم التأمين الاجتماعى على الموازنة العامة للدولة وتعتبر سبباً من أسباب العجز السنوى لها، ومن هنا كان تدخل البنك الدولى فى عمليات نظام التأمين الاجتماعى المصرى . وإذا تتبعنا محاولات الفصل بين التزامات الهئية القومية للتأمين الاجتماعى والالتزامات الموازنة العامة للدولة وفقاً لتوصيات البنك الدولى، فسنجد أنه لم يكن هناك سبيل إلى تحقيق استقلال نظم التأمين الاجتماعى فى مصر نظراً لتعدد العلاقات المالية والتى يمكن أن نوجزها فى ثلاث علاقات متشابكة هى العلاقة بين الهئية القومية للتأمين الاجتماعى والموازنة العامة للدولة، والعلاقة بين الهئية القومية للتأمين الاجتماعى وبنك الاستثمار القومى، والعلاقة بين بنك الاستثمار القومى والموازنة العامة للدولة.

وتتمثل العلاقة بين الهئية القومية للتأمين الاجتماعى والموازنة العامة من الناحية التنظيمية فى أن كلا من الهئية والموازنة العامة يخضع لتنظيمين حكوميين مختلفين نظراً لاختلاف طبيعة النشاط فى كل منهما، فالموازنة العامة للدولة تمول أنشطة الوحدات الحكومية التى تقدم خدماتها للمواطنين مجاناً أو بمقابل رمزى، وتمول عملياتها من الموارد العامة، وأموالها قابلة للإنفاق بحيث تكون صفراً فى نهاية كل سنة، كما أن أموال الدولة تتم إدارتها من خلال الموازنة العامة للدولة بواسطة وزارة المالية، أما أموال الهئية القومية للتأمين الاجتماعى فهى أموال تديرها الدولة بصفة أمانة وبالوكالة عن أصحابها المؤمن عليهم وأصحاب المعاشات. وأيضاً نجد أن أموال الهئية القومية للتأمين الاجتماعى لا تظهر ضمن الموازنة العامة للدولة تحت أى مسمى.

مما يؤدى إلى انخفاض قيمة المعاشات المسوية على هذا الأجر.

ويمكن تحديد العلاقة بين الهيئة القومية للتأمين الاجتماعى والموازنة العامة للدولة فى أن أموال التأمين الاجتماعى مملوكة ملكية خاصة، فهى أموال محصلة من المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال المشتركين فى نظم التأمين الاجتماعى، باعتبارها اشتراكات فى تلك النظم . وتديرها الهيئة لصالحهم، حيث تعتبر هذه الأموال نوعاً من الادخار الإجبارى تم تفويض الهيئة التأمينية فى إدارته كأمين عليه بموجب القانون . وتقوم الهيئة من جانبها بتمويل موازنة الدولة من خلال وساطة بنك الاستثمار القومى . فضلاً عن الاقتراض الحكومى من الهيئة فى صورة استثمار جزء من أموال التأمين الاجتماعى فى الصكوك والسندات الحكومية وسندات الخزنة والذى يعد إقراضاً للموازنة العامة للدولة.

وقد ترتب على القوانين، التى تصدر سنوياً بتعديل المعاشات زيادة رصيد مستحقات الهيئة القومية للتأمين الاجتماعى طرف الخزنة العامة مما يزيد من تعقد العلاقة بينهما حيث تزايدت أعباء الخزنة العامة اعتباراً من عام ١٩٨٧ نتيجة صدور قوانين بزيادة المعاشات بنسبة بلغت الآن ١٠٪. وتسهم الهيئة من خلال صندوقها بصرف جانب من هذه الزيادات إلى مستحقيها مما أدى إلى تزايد مستحقات الهيئة سنة تلو أخرى. وتجدر الإشارة إلى أن الرصيد المتراكم لهذه الديونية بلغ نحو ٣٣ مليار جنيه فى ٢٠٠٥/١/٣٠، وتبلغ حالياً ٥٥.٢٧٤ مليار جنيه فى ٢٠٠٧/١/٣٠ منها ٢٩.٠٧٤ مليار تخص صندوق التأمين الاجتماعى لقطاع الأعمال العام والخاص، و٣٦.٢ مليار تخص صندوق التأمين الاجتماعى لقطاع حكومى، وهى ديون بدون فوائد.

ونخلص من ذلك إلى أن الموازنة العامة للدولة تتحمل بأعباء متزايدة سنوياً نتيجة صدور قوانين لتحقيق أهداف اجتماعية وسياسية ترتب عليها زيادة ديونية الخزنة العامة للهيئة القومية للتأمين الاجتماعى بسبب

وتحول نظم التأمين الاجتماعى فى مصر باشتراكات يسهم فيه العاملون وأصحاب الأعمال والدولة كصاحب عمل عن العاملين لديها فى الجهاز الإدارى للدولة والهيئات العامة، فضلاً عن مساهمتها فى تمويل المزايا التى ترى الحكومة منحها لفئات معينة تحقيقاً لأغراض سياسية أو اجتماعية، ويصدر بهذه المزايا قوانين تلزم الخزنة العامة بتحمل أعبائها . وبموجب قوانين التأمين الاجتماعى تلزم الهيئة القومية للتأمين الاجتماعى بتغطية المؤمن عليهم وأصحاب المعاشات والمستحقين عنهم ضد الأخطار الاجتماعية التى تنص عليها هذه القوانين.

وتعتبر نظم التأمين الاجتماعى متوازنة مالياً وفقاً لقوانين إصدارها، والتى تضمن هذا التوازن بالفحص الدورى كل خمس سنوات للمركز المالى لصناديق التأمين الاجتماعى. وبالتالي نجد أن هذه الصناديق تتوازن بحيث تغطى مواردها التزاماتها التى تنص عليها القوانين. وتتكون مواردها وفقاً للقانون من اشتراكات المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال، ومساهمة الخزنة العامة فى تغطية التزاماتها الصادرة بقوانين، فضلاً عن عوائد استثمار أموال التأمين الاجتماعى، وهى العنصر المهم فى تمويل نظم التأمين الاجتماعى وتطورها. وبالتالي فالأصل أن نظام التأمين الاجتماعى المصرى لا يحمل الخزنة العامة بأى أعباء مالية، إذا ما تحملت الدولة بالأعباء التى تلزمها بها القوانين، وحصلت صناديق التأمين الاجتماعى على عوائد استثماراتها.

وتتمثل هذه الأعباء فى الزيادات التى تتقرر سنوياً لأصحاب المعاشات والمستفيدين، وما تتحمله الخزنة العامة لتمويل مزايا نظام التأمين الشامل، ويمثل ٩٤.٥٪ من قيمة نفقاته، وقيمة معاش المادة الخامسة من القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠ والمعروف بمعاش السادات والذى تتحمل الخزنة العامة قيمته بالكامل. كما تتحمل الخزنة العامة بقيمة الفرق بين المعاشات المسوية وفقاً للقوانين ٧٩ لسنة ١٩٧٥ والقانون ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ والحد الأدنى الرسمى للمعاشات والذى يتزايد تدريجياً، نظراً لاشتراك المؤمن عليهم، وفقاً لهذه القوانين على الحد الأدنى للأجر

عدم تدبير الاعتمادات المالية الكافية في الموازنة العامة وتحمل الهيئة نيابة عن الخزنة بفروق الأعباء المتزايدة سنوياً.

## ٢- عدم ربط السياسة الاستثمارية للأموال بأهداف نظم التأمين الاجتماعي؛

من تحليل نتائج السياسة الاستثمارية الحالية وأداء الأجهزة القائمة عليها نجد عدم مسايرة السياسات الحالية لاستثمار أموال التأمينات مع متطلبات النظام القائم ومن ثم عدم القدرة على تحقيق أهداف نظم التأمين الاجتماعي، نظراً لإيداع نسبة كبيرة منها لدى بنك الاستثمار القومي والذي يقوم بتوظيف الأموال المودعة لديه في تمويل عجز الموازنة العامة وإقراض الهيئات الاقتصادية ووحدات القطاع العام، حيث يقوم البنك بدور الوسيط المالي بين الهيئة والخزينة العامة للدولة.

فقد بلغ رصيد المال الاحتياطي لنظام التأمين الاجتماعي ٣٠٧,٨ مليار جنيه في ٢٠٠٦/١/٣٠ مقابل ٢٧٧,١ مليار جنيه في ٢٠٠٥/١/٣٠. وتعتبر أموال احتياطيات نظم التأمين الاجتماعي أهم مصادر أموال بنك الاستثمار القومي حيث تمثل نسبة ٦٣,٦٪ من موارد البنك عام ٢٠٠٢ وتقترب من ٨٠٪ في ٢٠٠٧/١/٣٠. كما أن نسبة أموال التأمين الاجتماعي المستثمرة لدى البنك تبلغ ٩١,٤٪ من إجمالي الاستثمارات المالية للهيئة.

ومن تحليل الأهمية النسبية لمصادر أموال بنك الاستثمار القومي يتبين لنا تزايد الأهمية النسبية لأموال التأمين الاجتماعي بين مصادر التمويل طويلة الأجل للبنك حيث استأثرت بنسبة ٦٠,٦٪ عام ١٩٨١، ٦٣,٧٪ عام ١٩٩٨، ٦٣,٩٪ عام ٢٠٠١ ثم ٦٣,٦٪ عام ٢٠٠٢. وقد زاد حجم أموال التأمين الاجتماعي لدى البنك حيث ارتفع من نحو ٤,٥ مليار جنيه عام ١٩٨١ إلى نحو ٩١,٨ مليار جنيه عام ١٩٩٨، ثم إلى ١٣٦ مليار عام ٢٠٠١، ١٥٤,٧ مليار عام ٢٠٠٢، ثم ٢٤١,٤٣٧ مليار جنيه عام ٢٠٠٧ وانخفضت إلى ٤٣,٨ مليار جنيه هذا العام بعد خصم قيمة الصكوك التي أصدرتها وزارة المالية لصالح الصندوقين وقيمتها

١٩٦,٩ مليار جنيه بعائد دفترى ٨٪. ويرجع السبب في تضخم أموال التأمين الاجتماعي دفترياً إلى عدة أسباب، أهمها رفع معدل العائد على هذه الأموال أكثر من مرة خلال سنوات التسعينيات، كما أن بنك الاستثمار القومي لا يقوم بسداد العائد المستحق على هذه الأموال سنوياً، بل يقوم بتعليقها دفترياً فقط، أي أن العائد نظري، ويحتفظ به ضمن أمواله، هذا في الوقت الذي تتزايد فيه الاحتياطيات الفنية للهيئة القومية للتأمين الاجتماعي التي تحولها إلى البنك نتيجة التوسع في مفهوم أجر الاشتراك (الأجر الأساسي + الأجر المتغير) وإدخال فئات جديدة في نظام التأمين الاجتماعي.

ويمراجعة تطور معدلات العائد على الأموال المودعة لدى البنك خلال الفترة من عام ١٩٨٠ وحتى عام ٢٠٠٢ نجد أنها كانت أقل من معدلات العائد في السوق سواء على شهادات الاستثمار ذات العائد الجارى أو على الودائع بالبنوك التجارية، فضلاً عن أنها تقل عن المعدل الفني للنظام الذي ارتفع نتيجة زيادة التزامات النظام منذ بداية الثمانينيات.

ونجد أنه في الوقت الذي كان يصرف عائد استثمار بنسبة ١٧,٥٪ لشهادات الاستثمار ذات العائد الجارى مثلاً كان يحدد معدل العائد ٧,٥٦٪ فقط لأموال التأمين الاجتماعي المودعة لديه لاستثمارها عام ١٩٩٠/١٩٩١، مما يعنى ضياع عائد محتمل كان يمكن أن تحصل عليه الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي. بالإضافة إلى أن البنك لم يمكن الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي من عوائد استثماراتها لديه، مما كان له أثر كبير على القدرة التمويلية للنظام.

وتظهر سلبيات هذه السياسة في تعارضها مع مبدأ تنوع مكونات المحفظة الاستثمارية بما يحقق أعلى معدلات العائد الممكنة، ويقلل من المخاطر التي قد تتعرض لها الاستثمارات فارتفع نسبة الأموال المودعة لدى البنك مقابل عائد دفترى يسهم في زيادة الأرصدة المترتبة لدى البنك، إلا أنها لا تسهم في زيادة القدرة التمويلية لصندوق التأمين الاجتماعي حيث إن البنك لا يمكن



الهيئة من عوائد استثماراتها مما يؤثر على التوازن المالي لها وعلى قدرتها على الاستمرار في أداء رسالتها التي انشئت من أجلها.

وتجدر الإشارة إلى أن أسلوب التمويل الكامل المتبع في النظام المصري يفترض أن يسمح بزيادة مستوى المزايا التأمينية إذا ما أحسن استثمار الأموال المتركمة وأصالح المؤمن عليهم وأصحاب المعاشات. إلا أن طبيعة الارتباط بين الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي وبينك الاستثمار القومي ووزارة المالية قد خلق صعوبات أمام آلية عمل النظام، حيث تعجز الهيئة عن تنمية مواردها بالمعدلات المطلوبة، وينعكس ذلك في تدنى مستوى المزايا رغم ارتفاع معدلات الإحلال في النظام.

هذا بالإضافة إلى أن ارتفاع نسبة الأموال المودعة لدى البنك لا تسهم في تطوير سوق المال، كما أن توظيف تلك الأموال في تمويل عجز الموازنة وإفراض البيئات والمشروعات العامة يسهم في ارتفاع نسبة قروض بنك الاستثمار القومي إلى الناتج المحلي الإجمالي بما يؤثر في ارتفاع الدين العام المحلي.

ومن تحليل السياسة الحالية أيضا نتبين ضالة نسبة الأموال المسموح للهيئة القومية للتأمين الاجتماعي باستثمارها خارج بنك الاستثمار القومي، مما يضع عليها عوائد استثمار يمكن أن تحقق لها الدخل الذي يعوضها عن العائد الدفترى لدى البنك. حيث تتمثل المكونات الأخرى للمحفظة الاستثمارية للهيئة القومية للتأمين الاجتماعي في الودائع لأجل لدى البنوك التجارية، والاستثمارات لدى الخزانة العامة (الصكوك الحكومية) والاستثمارات في سوق الأوراق المالية والمشروعات، والسندات الحكومية، والقروض أو الاستبدال، وتشكل كل هذه الاستثمارات ٨٪ من المحفظة الاستثمارية للهيئة، تحقق دخلا ثابتا ومضمونا في مجملها.

وإذا علمنا أن نظام التأمين الاجتماعي في مصر يعتمد في تمويل التزاماته حاليا على الاشتراكات المحصلة وعوائد الاستثمارات خارج بنك الاستثمار

القومي يقضح لنا الأثر السلبي للسياسة الحالية على قدرة هذه النظم على الاستمرار في أداء رسالتها. فضلا عن أن نظام التأمين الاجتماعي يعاني انخفاض قيمة الاشتراكات المحصلة بسبب انتشار ظاهرة التهرب من الاشتراك في التأمين كليا أو جزئيا في منشآت القطاع الخاص، وصعوبة تحصيل الاشتراكات من المؤسسات الصحفية وشركات القطاع العام، حيث ترتفع مديونيات تلك المؤسسات للهيئة، بالإضافة إلى خروج أعداد كبيرة من العاملين للمعاش المبكر في إطار سياسة الخصخصة وإعادة هيكلة القطاع العام. ويؤثر انخفاض قيمة الاشتراكات المحصلة سلبيا على التوازن المالي الذي تفرضه طبيعة النظام وأسلوب التمويل المتبع، ويحد من قدرة النظام على الوفاء بالتزاماته المالية تجاه أصحاب المعاشات والمستحقين عنهم.

وبمراجعة نتائج تجربة الاستثمار في سوق الأوراق المالية نجد أنها قد حققت خسائر كبيرة في المرحلة الأولى لتطبيقها بلغت نسبتها ٢١٪ من قيمة الاستثمارات في سوق الأوراق المالية حتى عام ٢٠٠١. ويرغم قصر فترة التجربة، فإن استثمار أموال التأمين الاجتماعي في سوق الأوراق المالية يتطلب قدرا كبيرا من الحيلة والحذر، خاصة في اختيار الأوراق المالية التي يتم استثمار جانب من فوائض أموال الهيئة فيها، وبما لا يتعارض مع مبدأ توفير الأمان وضمان الأموال وعدم تعريضها للمضاربة والتقلبات الاقتصادية، حيث ترتفع معدلات المخاطرة في هذا النوع من الاستثمارات.

وتجدر الإشارة إلى أن هناك قيودا على السياسة الاستثمارية الحالية تتمثل في عدم السماح لصندوق التأمين الاجتماعي بالاستثمار في شراء شهادات الاستثمار ذات العائد الصادرة عن البنك الأهلي المصري بدعوى أنها مخصصة للأشخاص الطبيعيين، مما يضع على الصندوقين العائد الأعلى. فضلا عن صعوبة الحصول على جزء من العائد المتحقق سنويا لمواجهة التزامات الصناديق المتزايدة، حيث تمر التدفقات النقدية في اتجاه واحد من صناديق التأمين الاجتماعي إلى

البنك. وتضاف العوائد المتحققة دفترًا فقط على أرصدة الأموال المتراكمة لدى البنك.

ونشير أيضا إلى أن السياسة الاستثمارية للهيئة قد عجزت عن بلوغ هدف تخفيف أعباء الاشتراكات لكل من العامل وصاحب العمل والدولة في الأجل الطويل، والذي كان يمكن تحقيقه إذا تمكنت من عوائد استثماراتها وبالتالي تخفيض أعباء الاشتراكات معتمدة على فوائضها وزيادة قدرتها المالية، والذي قد ينعكس على تخفيض تكاليف صاحب العمل.

مما سبق نؤكد أن سياسات استثمار أموال التأمين الاجتماعي لا تنفصل عن طبيعة النظام ومكوناته المختلفة وأسلوب التمويل المتبع والمزايا التي يقررها، لذلك فإن مجالات تطوير السياسة الاستثمارية يجب ألا تنفصل عن عملية تطوير النظام ككل، ومن هنا فإنها تنطلق من الرؤية المستقبلية لإصلاح نظام التأمين الاجتماعي في مصر مع الحرص على الفصل بين ميزانية صندوق التأمين الاجتماعي والميزانية العامة للدولة، وتطوير العلاقة بين الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي وبنك الاستثمار القومي لإصلاح مواطن الضعف في النظام القائم.

### ٣- أداء بنك الاستثمار القومي:

نشأت العلاقة بين البنك والهيئة القومية للتأمين الاجتماعي نتيجة السياسات الاستثمارية لبنك الاستثمار القومي، والذي يوظف الأموال المودعة لديه في صورة نقدية، حيث يقوم بإقراض شركات القطاع العام أو الخزانة العامة للدولة بمعدل عائد أعلى من المعدل الذي يحدده للأموال المودعة لديه. وتعتبر الخزانة العامة للدولة هي المقرض الرئيسي لهذه الأموال. فإذا كان متوسط الأموال المودعة لدى بنك الاستثمار القومي نحو ٦٣,٦٪ من الموارد المالية المتاحة له عام ٢٠٠٣ فنجد أن البنك أقرض ٥٠٪ منها للحكومة، و٢٢٪ للهيئات العامة الاقتصادية، و٢٨٪ لقطاع الأعمال العام والخاص، مما يؤثر في زيادة الدين العام المحلي. وتستخدم الحكومة

الأموال المقرضة من بنك الاستثمار القومي في تمويل ٧٧٪ من استثمارات. ومن الجدول رقم (٣) نلاحظ تطور الدين العام المحلي والعلاقة بين بنك الاستثمار القومي والموازنة العامة للدولة خلال الفترة من عام ٩٩٤/٩٣ إلى عام ٢٠٠٢/٢٠٠١، ومنه نتبين مدى تعاطف ميزبونية الخزانة العامة للدولة لبنك الاستثمار القومي حيث بلغت جملة قروض الخزانة العامة من بنك الاستثمار القومي نحو ١٤٢,٦ مليار جنيه في يونيو ٢٠٠٦ وهي تمثل نحو ٣٦,٨٪ من إجمالي الدين الحكومي البالغ ٣٨٧,٧ مليار جنيه في يونيو ٢٠٠٦، علما بأن الدين العام المحلي كان قد بلغ ٥٩٣,٥ مليار جنيه في التاريخ المذكور، وبلغ في يونيو ٢٠٠٧ نحو ٦٣٧,٢ مليار جنيه.

### ثانياً: الوضع الراهن لمنظومة التأمين الاجتماعي في مصر

تهدف نظم التأمين الاجتماعي في مصر إلى توفير الحماية الاجتماعية في شكل ضمان الدخل *income Security* من خلال نظم مموله على أساس مبادئ التأمين الاجتماعي، وباستثمارات كنسبة من الدخل يؤديها كل من أصحاب الأعمال والمؤمن عليهم، ونسبة ضئيلة من الدعم المالي الحكومي يزداد تدريجياً .

وتقوم نظم التأمين الاجتماعي السارية في مصر حالياً فيما عدا نظام التأمين الشامل على أسس فنية، هي أنها نظم محددة المزايا مسبقاً *Defined Benefits*، حيث يتم تحديد قيمة الاشتراكات فيها بمعرفة الخبراء الاكتواريين في ضوء ما تقرره هذه النظم من حقوق وتحسب المزايا وفقاً لمعادلة. كما أنها تعتمد على أسلوب التمويل الكامل *Fully Funded* من خلال عدد من مصادر التمويل يأتي على رأسها حصص الاشتراكات التي يلتزم بها المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال، ويتم استثمارها لتكوين الاحتياطيات التراكمية لمواجهة الالتزامات المستقبلية لهذه النظم والمحافظة على استمراريته.

وتتضمن منظومة التأمين الاجتماعى فى مصر أربعة نظم تأمينية تغطى بقوانين فئات القوى العاملة، وفقا لإحصاء ٢٠٠٦/٦/٢٠ وهى:

(١) نظام التأمين الاجتماعى للعاملين بأجر لدى الغير الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وتعديلاته، ويغضى أخطار الشيخوخة والعجز والوفاة والمرض وإصابات العمل والبطالة، ويطبق إجباريا، ويغضى ١٠.٨ مليون مواطن. ويشمل هذا العدد فئات نوعية تغطيتها قرارات وزارية بأجور حكومية مثل عمال المخازن والنقل البرى والمقاولات.

(٢) نظام التأمين الاجتماعى لأصحاب الأعمال ومن فى حكمهم الصادر بالقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ وتعديلاته، ويغضى أخطار الشيخوخة والعجز والوفاة، ويطبق إجباريا، ويغضى ٢.٥ مليون مواطن.

(٣) نظام التأمين الاجتماعى للعاملين بعقود شخصية فى الخارج الصادر بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨ وتعديلاته، ويغضى أخطار الشيخوخة والعجز والوفاة، ويطبق اختياريًا، ويغضى عدد ٢٦ ألف مواطن.

(٤) نظام التأمين الاجتماعى الشامل على العمالة غير المنتظمة الصادر بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠، ويغضى أخطار الشيخوخة والعجز والوفاة، ويطبق إجباريا، ويغضى عدد ٥ ملايين مواطن.

(٥) بلغت قيمة المعاشات المنصرفة ٢٦.٨ مليار جنيه عام ٢٠٠٦/٢٠٠٥ استفاد منها ٧.٥ مليون صاحب معاش ومستحق، تحملت الخزنة العامة منها ١٨.١ مليار جنيه تمثل قيمة المعاشات الخاصة ( مدنية وعسكرية ) والإعانات والزيادات.

كما أن هناك نظاما للتأمين والمعاشات للقوات المسلحة الصادر بالقانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٧٥، ويطبق إجباريا، ويمول بأسلوب الموازنة السنوية.

وما بين الإبقاء على النظام الحالى مع تطويره وإصلاح جوانب القصور فيه والنتيجة عن سوء الإدارة الحكومية فى الفترة السابقة، وبين إغلاق النظام التأمينى

الحالى على من فيه من مؤمن عليهم وأصحاب معاشات والتحول إلى نظم الانذار أو ما يسمى بنظم محددة الاشتراكات وتطبيق حسابات الانذار الشخصية لمحاكاة التجارب الدولية بلا وعى فى هذا المجال نطرح الكثير من التساؤلات:

- هل هناك تحديات تواجه نظام التأمين الاجتماعى الحالى تعرقل تطوره وتنمية المزايا والحفاظ على الأموال ؟
- هل يمكن إغلاق النظام التأمينى الحالى والتحول إلى نظام حسابات الانذار الشخصية وتطبيقها إجباريا كبديل للنظام المطبق ؟ وهل تطبيقها يناسب المواطن المصرى ويحقق التكافل الاجتماعى للأسرة المصرية ؟
- هل هناك تعدد فى نظم التأمين الاجتماعى فى مصر أو ما يعبر عنه البنك الدولى بتعدد مستويات المعاش لتفادى أزمتا الشيخوخة ؟

- ما هو المزيج الأمثل أو التوليفة المثلى لنظم الضمان الاجتماعى والتي تناسب المواطن والعامل المصرى والأسرة المصرية ؟

#### التحديات التى تواجه نظام التأمين الاجتماعى فى مصر:

- ١- **تحديات تؤثر على التمويل:** أهمها التهرب الكلى من الاشتراك فى التأمين خاصة فى القطاع الخاص، والتهرب الجزئى من الاشتراك بمعنى عدم الاشتراك على الأجور الحقيقية، واشترك أصحاب الأعمال على شريحة الحد الأدنى لدخل الاشتراك. كما تنتشر ظاهرة تأخر مؤسسات القطاع الخاص عن سداد الاشتراكات المستحقة عن العاملين لديها، وتتراكم المديونيات لتبلغ ٤,٦٤٢ مليار جنيه فى ٢٠٠٧/٢٠٠٦، فضلا عن تضخم مديونية المؤسسات الصحفية برغم استقطاع الاشتراكات من العاملين والتي بلغت ٧٠.١ مليون جنيه عام ٢٠٠٧، وتضخم مديونية شركات القطاع العام برغم استقطاع الاشتراكات من العاملين والتي بلغت ٧٤٠.١٢٩ مليون جنيه عام ٢٠٠٧. بالإضافة إلى زيادة حالات التقاعد المبكر مع تطبيق سياسة

الخصخصة مما ينعكس أثره فى نقص الاشتراكات المحصلة، وزيادة العجز الاكتوارى. كما تعاني الخزانة العامة من الأعباء التى تتحملها لتمويل نظام التأمين الاجتماعى على العمالة غير المنتظمة بسبب ضعف أسلوب تمويله.

ومن ناحية أخرى نجد أن عدم تمكين صناديق التأمين الاجتماعى من عوائد استثمار أموالها ينعكس فى عدم استقرار النظم ماليا فى الأجل الطويل، فضلا عن أن التدفقات النقدية المحولة إلى بنك الإستثمار القومى والتى تشكل النسبة الأكبر لاستثمارات الهيئة تستثمر فى صورة نقدية، فلا يوجد أصول تقابل الأموال المدخرة والمودعة لدى بنك الاستثمار القومى يمكن أن تدر عائدا مضمونا وتوفر السيولة اللازمة للوفاء بالتزامات صناديق التأمين الاجتماعى.

**٢- تحديات تؤثر على قيمة المزايا المنصرفة وكفالتها:** وأهمها انخفاض مستوى الأجور الحكومية والتى تحسب على أساسها المزايا، وعدم وجود آلية لتعديل الأجور وفقا لمستويات نفقات المعيشة ومعدلات التضخم. كما أن تحديد حد أقصى لأجر الاشتراك الأساسى والمتغير يؤثر على قيمة المزايا المنصرفة والتى لا تتناسب مع الدخول الحقيقية قبل التقاعد خاصة فى القطاع الخاص، فقد بلغ الحد الأقصى لأجر الاشتراك الأساسى ٧٥٠ جنيه، وعن الأجر المتغير ٥٠٠ جنيه اعتبارا من ٢٠٠٧/٦/٣٠، ولشأن أن الأجور فى القطاع الخاص تزيد كثيرا على هذا القدر. وهناك بعض الفئات تخضع للتأمين الاجتماعى وفقا لأجور حكومية تبعا لمستوى المهارة التى تحددها القرارات الوزارية المنظمة للتأمين على فئات العمالة فى مجال المقاولات والمحاجر والملاحات والنقل البرى والمخابز، والتى تقل كثيرا عن الدخول الحقيقية لهذه الفئات.

**٣- تحديات تؤثر فى زيادة أعباء الخزانة العامة** ناجمة عن تقرير زيادات خارج إطار النظام تمليها ضرورات المحافظة على مستوى المعيشة ومواجهة

الاتجاهات التضخمية: أهمها زيادة المعاشات سنويا بنسبة ١٠٪ تراكمية وهى نسبة كبيرة تضاعف المزايا كل سبع سنوات، زالت إلى ١٥٪ عام ٢٠٠٥ ثم ١٠٪ عام ٢٠٠٦. وقد أجبرت وزارة المالية صندوقى التأمين الاجتماعى على تحمل أعباء هذه الزيادات عامى ٢٠٠٦، ٢٠٠٧. كما تتحمل الخزانة العامة بالفرق بين الاشتراكات والمزايا المنصرفة لبعض الفئات لأغراض سياسية حيث تمول نظمهم بأسلوب الموازنة السنوية. كما تتحمل الخزانة العامة بالفرق بين المعاشات المنصرفة لفئات أخرى والمعاش المسبوق وفقا للقانون نظرا لاختلاف أسس حساب المزايا لأغراض سياسية أيضا.

بالإضافة إلى زيادة معاشات الضمان للفئات التى تعاني الفقر وبالتالي زيادة ما تتحملة الخزانة العامة من معاشات الضمان الاجتماعى والمساعدات الاجتماعية. وأخيرا تغطية فئات العمالة غير المنتظمة (عمال الزراعة والصيد وصغار العاملين لحساب أنفسهم، وخدم المنازل والباة المتجولون) بنظام تأمينى غير مصمم اكتواريا ولا يقوم على مبادئ التأمين الاجتماعى، مما يحمل الخزانة العامة بمظم تكلفته.

وتفرض هذه التحديات ضرورة إعادة هيكلة نظام التأمين الاجتماعى بقصد تطويره بما يتماشى مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية التى طرأت على المجتمع المصرى. ومن هنا يوجد اتجاهان رئيسيان نحو التطوير:

**الأول:** فى إطار تهيئة المناخ لعمل القطاع الخاص وتحسين أوضاعه بطريقة فعالة تطرح بعض الحلول الجذرية بأن النظام الحالى للتأمين الاجتماعى لا يصلح للمرحلة القادمة، ويجب تجميده عند مستواه الحالى من الفعالية، وإعادة هيكلة نظام الاشتراكات والمزايا لتتماشى مع هذا الهدف، ثم تشجيع تطوير النظم التكميلية المهنية والخاصة بإصدار التشريعات المدعمة والمحفزة ضريبيا. وهذا النهج يتماشى مع النموذج

المطروح من البنك الدولي فى الوثيقة البيضاء التى وافقت عليها الحكومة.

**الثانى:** إصلاح وإعادة هيكلة النظام الحالى عن طريق تحسين الإدارة والخضوع لأحكام النظام، والتحرر من القيود التشريعية والسياسية المفروضة على السياسات التمويلية والاستثمارية لنظام التأمين الاجتماعى لتمكينه من تحقيق أهدافه، ووضع الإطارات التنظيمية والتشريعية التى تحقق لأجهزة التأمين الاجتماعى استقلاليتها، ولكن مع تحديد مجال التطبيق لتشجيع الاعتماد المتزايد على النظم المهنية والخاصة. ونرى أن الاتجاه الثانى أنسب لإصلاح النظام فى مصر.

### ثالثاً: محاولات إصلاح وتطوير نظم التأمين الاجتماعى

فى مصر

#### ١ - ضغوط حكومية لتطبيق توصيات البنك الدولى :

ومع بداية سنوات التسعينيات تركزت الانظار على أموال التأمين الاجتماعى ومديونية وزارة المالية للهيئة القومية للتأمين الاجتماعى، وقد توافق ذلك التركيز مع صدور تقرير البنك الدولى تحت عنوان "تفادى أزمات الشيخوخة: سياسات لحماية المسنين وتحسين النمو عام ١٩٩١". وتوالت الضغوط الحكومية على وزارة التأمينات فى شخص وزير التأمينات لتنفيذ التوصيات الواردة فى هذا التقرير لحل المشكلة وفض الاشتباك بين الهيئة ووزارة المالية وبنك الاستثمار القومى. كما انتظمت زيارات ربع سنوية من بعثة البنك الدولى التى تفحص عمليات وزارة المالية لمراقبة العمليات المالية لقطاع التأمين الاجتماعى وأثرها على عجز الموازنة العامة للدولة. وقام المجلس القومى للخدمات والتنمية الاجتماعية - أحد المجالس القومية المتخصصة - بإصدار دراسة فى أغسطس عام ١٩٩٤ تحت عنوان "التأمينات الاجتماعية والمساعدات العامة - شبكة الأمان"، تضمنت تحليلاً للسياسات الخاصة بمكافحة الفقر والعوز وتخفيف وطأتها عن طريق برامج للحفظ على مستوى مناسب من الدخل، ولتقديم المساعدات العامة والتى يطلق عليها

تعبير شبكة الأمان. ومع التعديل الوزارى عام ١٩٩٧ بدأت دراسة جديدة مع منظمة العمل الدولية لتحليل نظام الحماية الاجتماعية فى مصر عام ١٩٩٨، فضلاً عن تنظيم ندوة عالمية بفندق ماريوت القاهرة عام ٢٠٠٠ للترويج لتوصيات البنك الدولى لإصلاح نظم المعاشات نظماً وزير المالية الحالى وكان وقتها وزيراً للاقتصاد ويتمويل من عدد من شركات إدارة محافظ الأوراق المالية العاملة فى مصر وهيئة المعونة الأمريكية وجامعة هارفارد ومؤسسة فولبرايت. وقد تضمنت كل التقارير المشار إليها توصيات بضرورة إصلاح نظام التأمين الاجتماعى فى مصر. وفى التعديل الوزارى قبل الأخير قادت وزارة المالية حملة شرسة لتشويه نظام التأمين الاجتماعى الصالى وانتهت بإزاحة وزيرة التأمينات والشئون الاجتماعية عن منصبها بعد أن وافقت على الوثيقة البيضاء، *White Paper* التى تقدم بها البنك الدولى فى ٢٠٠٥/٤/١٥ متضمنة مشروعا لتطبيق نظام جديد للانخار مع تجميد نظام التأمين الاجتماعى الحالى حتى يتم تصفيته نهائياً، وفيما يلى نتناول بإيجاز أهم الدراسات التى أشرنا إليها.

#### ٢ - دراسات دولية ومحلية لتطوير نظام التأمين

الاجتماعى :-

##### أ - نظام تعدد مستويات العاش المقترح من البنك الدولى :

أصدر البنك الدولى فى عام ١٩٩١ تقريراً تحت عنوان: "تفادى أزمات الشيخوخة: سياسات لحماية المسنين وتحسين النمو" تناول نظرة شاملة عن حالة نظم الحماية الاجتماعية فى وقت تحرير التقرير. ورد فيها أن النظم التى تكفل الضمان المالى *Financial Security* للمسنين تعانى زيادة القيود والصعوبات على الصعيد العالمى. والحقيقة أن هذه الرسالة المختصرة مازالت صحيحة ومناسبة حتى الآن. وأكد التقرير أنه فى عام ١٩٩٠ كان أكثر من نصف بليون نسمة يمثلون ٩٪ من سكان العالم، تجاوزت أعمارهم ٦٠ سنة. ويحلل عام ٢٠٣٠ فإن هذا العدد سوف يتضاعف إلى ثلاثة أمثاله أى

١.٤ بليون نسمة. ومن المتوقع أن تتركز هذه الزيادة في الدول النامية، وأكثر من نصفه في آسيا وأكثر من الربع في الصين وحدها.

ونظرا للتقدم الكبير في مجال الرعاية الصحية وانخفاض معدلات الخصوبة في الدول المتقدمة، فإن سكان الدول النامية يتعرضون للشيخوخة أسرع من الدول الصناعية. ففي بلجيكا استغرق التحول أكثر من ١٠٠ سنة لكي تزيد نسبة السكان البالغين أكثر من ٦٠ سنة من ٩٪ إلى ١٨٪ من السكان. وفي الصين يستغرق ذات التحول ٢٤ سنة فقط، وفي فنزويلا ٢٢ سنة. ونتيجة لذلك فإن الدول النامية ستري صورا من التحول الديموغرافي عند مستويات أقل من نصيب الفرد من الدخل القومي عنه في الدول الصناعية. كما يزداد الطلب على الخدمات الصحية لكبار السن مع شيخوخة السكان حيث تزداد المشاكل الصحية في الوقت الذي ترتفع فيه تكلفة التكنولوجيا الطبية. ونظرا لارتفاع الإنفاق على الخدمات الصحية والمعاشات معا يزداد الضغط على موارد الدولة وموازنات الحكومات بمتوالية هندسية.

وتكفل الصناديق العامة للمعاشات وصناديق الادخار ضمان الدخل. ونظرا لسوء إدارة هذه الصناديق تتبدد مواردها في حالات كثيرة. ففي زامبيا يقوم الصندوق العام للادخار باستثمار أمواله في الأوراق المالية الحكومية التي تعرضت لخسائر بلغت ٢٣٪ سنويا في المتوسط بين عام ١٩٨١ وعام ١٩٨٨. وفي عام ١٩٨٨ استخدم أكثر من نصف قيمة الاشتراكات في المصروفات الإدارية.

وقد أدى ارتفاع معدلات الضرائب على الأجور إلى تشويه أسواق العمل وتخفيض معدلات النمو. ففي المجر عندما كان أكثر من ربع السكان من أصحاب المعاشات كان سن التقاعد القانونية ٥٤ سنة في المتوسط، في الوقت الذي بلغت فيه نسبة الضرائب المطلوبة لصرف المعاشات ٣٣٪، مما أثر بانخفاض الطلب على العمل

وأیضا انخفاض العرض من العمل الماهر من ذوي الخبرة، وبالتالي انخفاض الناتج القومي.

وقد أشار التقرير إلى عدم وجود آلية لتعديل قيمة المعاشات المنصرفة وفقا لمعدلات التضخم، حيث يندر وجود هذه الآلية في نظم المعاشات العامة، مما يؤثر على القيمة الحقيقية للمعاشات ويضر بحماية العاملين في سن الشيخوخة. ففي فنزويلا انخفضت القيمة الحقيقية للمعاشات بنسبة ٦٠٪ خلال سنوات الثمانينيات.

كما يتزاحم الإنفاق الحكومي المتزايد على تأمين الشيخوخة والسلع والخدمات العامة المهمة. ففي عام ١٩٨٩ بلغ الإنفاق على المعاشات في النمسا ١٥٪ من الناتج المحلي الإجمالي وامتصت الزايا المنصرفة للشيخوخة ٤٠٪ من الإنفاق هذه النسب مما يوضح أهمية الإصلاح. السكان تزداد هذه النسب مما يوضح أهمية الإصلاح. فضلا عن أنه مع انخفاض قيمة الزايا المنصرفة للمؤمن عليهم مع نضج النظام العام للمعاشات، فقد حصل العاملون الذين تقاعدوا خلال السنوات الثلاثين الأولى من بداية النظام العام للمعاشات في هولندا والسويد والولايات المتحدة على مزايا إيجابية كبيرة طوال حياتهم، بينما يتوقع أن يحصل العاملون الذين سيتقاعدون في المستقبل على مزايا أقل، بل سيعانون مزايا سلبية طوال حياتهم.

وكان تقرير البنك الدولي من أوائل التقارير التي وردت للحكومة المصرية عام ١٩٩١ بمقترحات نظام تعدد مستويات المعاشات، والذي روجت له فيما بعد كل من هيئة التنمية الأمريكية من خلال مشروع دعم القدرات الفنية لوزارة التأمينات عام ٢٠٠٠.

وقد اقترحت توصيات فريق البنك الدولي إعادة هيكلة نظام التأمين الاجتماعي بما يحقق ضمان الدخل المناسب في حالة تحقق أحد المخاطر المؤمن ضدها، وخلق الوسيلة المناسبة لربط مدخرات المعاش بأسواق رأس المال، وذلك من خلال مستويات ثلاثة على النحو التالي:

## المستوى الأول: الحد الأدنى للعاش المضمون من الدولة

وهو نظام محدد المزايا، بمعنى أن النظام يحدد مقدما المزايا التي يكفلها، وذلك مقابل أداء الاشتراكات المناسبة التي تصدها الحسابات الاكتوارية، ويمول بأسلوب التمويل المرحلي أو الموازنة السنوية، كما أنه يأخذ شكل النظام الإيجارى حيث يطبق على جميع من يحدددهم النظام وله صفة العمومية، حيث إنه يدار بواسطة الدولة، ويتحمل مسئولية ضمان هذا النظام. ويتمتع النظام بميزة تنافسية حيث يعتمد على قوة الحكومة في فرض ضرائب لتوفير شبكة الأمان الاجتماعى. ومن ناحية أخرى فإن المستوى الأول يركز على تخفيف حدة الفقر، أى أنه يضمن حداً مناسباً من الدخل فى حالة تحقق الخطر المؤمن ضده - أى حد أدنى للدخل يوفر حياة كريمة ويلبى الاحتياجات الأساسية للمواطن، ويتوافق مع الأسعار الجارية ونفقات المعيشة. ويكفل هذا النظام صرف معاش بصفة دورية عند التقاعد.

## المستوى الثانى: حسابات الادخار الشخصية

هو نظام محدد الاشتراكات، بمعنى أن النظام يحدد مقدما الاشتراكات التى يلتزم المؤمن عليهم بدائها كاقساط، وتحدد المزايا التى يمكن أن يحصل عليها فى ضوء ما يؤديه من هذه الاشتراكات وعائد استثمارها على جميع من يحدددهم النظام - أى أنه نظام ادخار. ويأخذ الشكل الإيجارى حيث يطبق أيضا على جميع من يحدددهم النظام. ومن ناحية أخرى فإن هذا النظام يدار من خلال صناديق خاصة تنتشر على مستوى الجمهورية وبمعرفة القطاع الخاص تحت إشراف الدولة. ويأخذ النظام شكل حسابات الادخار الشخصية، حيث يرتبط الحساب باسم المؤمن عليه، وتستثمر أمواله لحسابه، ويتحمل الأفراد مسئولية الاستثمار. أى يسمح للمؤمن عليه بمراجعة مدير حسابه فى توجيه مدخراته للاستثمارات التى يختارها ويكون مسئول عن نتائج اختياره.

وتكون الحسابات قابلة للانتقال عند انتقال العامل إلى عمل آخر. كما يمول النظام من اشتراكات تستقطع من الأجور التى تزيد على الحد الأقصى لأجر الاشتراك فى نظام المستوى الأول، وفى حدود ضعف هذا المستوى، بحيث يغطى دخل الأسرة فوق المتوسطة. ويكون التمويل بأسلوب التمويل الكامل وتخضع مزايا النظام للضرائب.

وفى مجال الاستثمار يقوم مديرو الحسابات باستثمار هذه الأموال فى سوق الأوراق المالية المصرية، بمعنى أن صناديق الادخار تقوم بتوجيه حصيلة الاشتراكات للاستثمار فى بورصة الأوراق المالية. وتمثل المزايا التى تصرف فى حالة التقاعد رصيد الاشتراكات المتراكمة فى الحساب مضافا إليها عائد الاستثمار.

## المستوى الثالث: نظم اختيارية للمعاشات المهنية

عبارة عن نظام خاص للتأمين التكميلى يتولى إدارته صاحب العمل وتحت إشراف الدولة - الهيئة المصرية العامة للرقابة على التأمين التابعة لوزارة الاستثمار حاليا. ويطبق هذا النظام اختياريا للحصول على معاش أو مبالغ من دفعة واحدة عند التقاعد، ويغطى الدخل التى تزيد على مجموع دخول المستويين الأول والثانى أو مجموعة أصحاب الأعمال فى قطاع معين.

وهذه النظم يمكن أن تكون محددة المزايا أو محددة الاشتراكات. وتمول باشتراكات تستقطع من الأجور. وتستثمر أموال هذه الصناديق الخاصة فى سوق الأوراق المالية، حتى توفر علاقة بينها وبين أسواق رأس المال. فضلا عن أن هذه النظم تخضع للضرائب، ويتطلب وجودها العمل فى إطار منظم قانونا لحماية حقوق العاملين وأصحاب المعاشات.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن هناك ثلاثة ترتيبات بديلة لتأمين الشيخوخة، هى الأكثر شيوعا فى العالم هى:

(١) النظم العامة الممولة مرحليا PAYGO، وهى النظم الرسمية الأكثر شيوعا، وتطبق إجباريا لتغطى العاملين فى كل الدول. وغالبا ما تكون التغطية شاملة فى

(كما هو الحال فى شيلى وحاليا فى الأرجنتين وكولومبيا وبيرو).

#### ب - اقترحات منظمة العمل الدولية لإصلاح نظام التأمين الاجتماعى فى مصر

استهدف مشروع منظمة العمل الدولية إجراء تحليل شامل لنظام الحماية الاجتماعية فى مصر. واشتملت الدراسة كل نظم الضمان الاجتماعى (بما فيها التأمين الاجتماعى والمساعدات الاجتماعية) وكل نظم الرعاية الاجتماعية ذات الصلة التى تديرها وزارة التأمين والشئون الاجتماعية والهيئة المصرية العامة للرقابة على التأمين التى تشرف على نظم المعاشات المهنية والتأمين والادخار الخاص.

استعرضت الدراسة نظام الحماية الاجتماعية القائم بهدف تحديد الحماية المطلوبة وتحليل الهيكل التمولى والإدارى القائم بموجب القوانين السارية، وإيضاح العلاقة بين مختلف مكونات النظام ونظام الحماية الاجتماعية القومى والترتيبات الأخرى التى يوفرها أصحاب الأعمال والمؤسسات الخيرية والأفراد. كما اشتملت الدراسة على تقييم مالى للنظام القائم وتقدير الآثار المحتملة لخيارات الإصلاح البديلة على الاقتصاد القومى ككل.

أكدت الدراسة أن تخفيف الفقر أحد أهم التحديات الاقتصادية والاجتماعية التى تواجه الحكومة المصرية. وأن الحماية الاجتماعية تتمتع بقاعدة متينة من الأسس القانونية والاجتماعية وينص عليها الدستور. وأن نظام الضمان الاجتماعى فى مصر هو الأشمل فى أفريقيا والمنطقة العربية، ومع ذلك فإن التأثير الفعلى لهذا النظام فى تلبية احتياجات الحماية الاجتماعية يضيع على نحو ما بين المقاصد التشريعية وتنفيذها.

وقد تناولت الدراسة تحليلًا للنظام القائم تمثلت أهم جوانبه فيما يلى:

ففى مجال التغطية التأمينية أكدت الدراسة أن النظام يغطى بالحماية الاجتماعية عددا كبيرا من فئات العاملين

الدول ذات الدخل المتوسط. وكما يتضح من الاسم فإنها نظم تضع المسؤولية الأكبر على الحكومة، التى تجبر العاملين على الاشتراك وتمول وتدير وتضمن المعاشات العامة. وتصرف مزايا محددة لا ترتبط بالاشتراكات، وعادة ما يتم استكمالها من الإيرادات العامة للدولة، ويتم إعادة توزيع الدخل الحقيقى عبر الأجيال ومن خلالها، وتعرض هذه النظم لمشكلات عديدة .

(٢) نظم المعاشات المهنية: *Occupational Pensions Plans* وهى نظم للمعاشات تدار بمعرفة القطاع الخاص يقدمها صاحب العمل لجذب العاملين والحفاظ عليهم. وغالبا ما يتم تشجيعها بامتيازات ضريبية تقوم الحكومة بتنظيمها. وكانت هذه النظم تتميز فى الماضى بأنها محددة المزايا وممولة تمويلًا جزئيا، وتحسب فيها المزايا وفقا لمعادلة تتضمن مدة الاشتراك فى النظام ومتوسط أجر الاشتراك. إلا أنها بدأت فى السنوات المعاصرة تتحول إلى نظم محددة الاشتراكات - أى نظم ادخار تعتمد فيها المزايا على رصيد الاشتراكات مضافا إليه عوائد الاستثمار. وتغطى النظم المهنية أكثر من ٤٠٪ من العاملين فى ألمانيا واليابان وهولندا وسويسرا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية، إلا أنها قليلة فى الدول النامية.

(٣) نظم الادخار الشخصى: *Personal Saving plans* وتعمل هذه النظم تمويلًا كاملا وهى محددة الاشتراكات - أى أنها نظم ادخار حيث يدخر الأفراد فى أثناء سنوات الشباب لتأمين شيخوختهم. ويتحمل العاملون والمتقاعدون خطر الاستثمار على مدخراتهم. كما يوجد نظم الادخار الشخصى الاختيارية فى كل دولة، والتى تحفزها الدولة ضريبيا، إلا أن بعض الدول جعلت الاشتراك فيها إجباريا فى الوقت الحاضر. وهناك فرق رئيسى وجوهري بين نظم الادخار الإجبارية التى تديرها الحكومة (كما هو الحال فى ماليزيا وسنغافورة وعدد من الدول الأفريقية) وتلك النظم الخاصة التى يديرها عدد من الشركات الخاصة على أساس تنافسى



يمثل غالبية القوة العاملة وعددا كبيرا من الأخطار، فالنظام القائم شامل. فى الحصول على معاشات التقاعد المبكرة مما أدى إلى زيادة حالات الخروج المبكر من الخدمة حيث يمثل أصحاب المعاشات المبكرة ٢٦٪ من مجموع أصحاب المعاشات بالقطاع العام و٣٣٪ من مجموع أصحاب المعاشات بالقطاع الخاص (١٩٩٨).

وفى مجال تمويل المزايا يتم تمويل المزايا من الاشتراكات التى يسهم فيها كل من أصحاب الأعمال والعمال، كما يتلقى النظام إعانة مالية من الحكومة. وقد تم تصميم نظم التأمين الاجتماعى السارية على أساس التمويل الكامل - باستثناء نظام التأمين على العمالة غير المنتظمة الذى يمول بنسب اشتراك رمزية، ولا ترتبط بالدخول.

وفى مجال استثمار الأموال تلتزم صناديق التأمين الاجتماعى بإيداع فوائدها لدى بنك الاستثمار القومى وفقا لقانون إنشاء البنك رقم ١١٩ لسنة ١٩٨٠، دون تمكين الصناديق من عائد استثمار تلك الأموال. ويرغم أن أموال الصندوقين تمثل نسبة ٣٧٪ من الناتج المحلى الإجمالى (١٩٩٧) فإنها تشكل ديونا متراكمة لدى البنك والخزانة العامة. فضلا عن تحمل الخزانة العامة للزيادات السنوية لتعديل المعاشات، وفقا للتضخم.

وقد عدت الدراسة نقاط الضعف فى نظام التأمين الاجتماعى، وأهمها أن هناك ثغرات فى التغطية التأمينية تتمثل فى تشديد الشروط المحددة لنطاق الاستفادة من المزايا بالقانون فى بعض الأخطار مثل خطر البطالة، مما يترتب عليه استبعاد كثير من الفئات من نطاق التغطية، بالإضافة إلى انتشار التهرب من الاشتراك فى التأمين فى منشآت القطاع الخاص.

وأشارت الدراسة إلى أنه لا توجد آلية لتعديل المزايا، وفقا لمعدلات التضخم سنويا أو مستويات الأسعار أو الأجور أو نفقات المعيشة، كما لا توجد أى ترتيبات لتمويل هذه التعديلات.

وأكدت الدراسة أنه برغم جهود الحكومة لتصميم نظم تأمينية للعاملين لحساب أنفسهم والعمالة غير المنتظمة فإن هذه النظم لا تحقق التغطية العادلة للفئات التى تخضع لها وتكون عرضة للتهرب من الاشتراك فيها. ويعتبر نظام التأمين الاجتماعى على العمالة غير المنتظمة الصادر بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠ مثالا على ذلك حيث تتحمل الخزانة العامة بكامل تكلفته تقريبا، فهو أقرب إلى نظام المساعدات برغم أن معظم الفئات الخاضعة لهذا النظام قادرة على الاشتراك بنسب اشتراك أعلى بالنسبة لمستوى دخولها، مما يوضح مدى الاستغلال الذى تمارسه هذه الفئات لموارد الخزانة العامة.

ومن ناحية أخرى تنخفض قيمة المعاشات التى تصرف لأصحاب المعاشات والمستحقين بسبب سخاء النظام وأيضا انخفاض مستوى الأجور المغطاة، وأيضا الميل إلى التأمين على أجر منخفض يقل عن الأجر الفعلى مما يقلل من أهميته، فهى غير كافية لتلبية الاحتياجات الأساسية.

وقد أكد التقرير أن النظام القائم نظام راسخ وقابل للاستدامة فى ظل ظروف النمو الاقتصادى المعتدل. ويرغم أن للنظام نقاط ضعفه، فإنه أبعد ما يكون عن الأزمة الحادة. كما أنه من الأفضل اختيار طريق لإصلاح النظام القائم بطريقة تدريجية بدلا من إعادة هيكلته جذريا.

ويوصى التقرير بدمج الأجرين الأساسى والمتغير لتوسيع نطاق تغطية الأجر التأمينى وضمان علاقة أوثق بين المزايا والاشتراكات. كما يوصى باستخدام فترة أطول لحساب متوسط الأجر المرجعى مع إعادة تقييم الأجر، وفقا لمتوسط الأجر القومى.

وحول اتجاهات تطبيق إنشاء نظم حسابات الانحار الشخصية أشارت الدراسة إلى أنه على الرغم من وجود نظم تكميلية يديرها أصحاب الأعمال فإن فرص قيام نظم تأمين وانحار خاصة لا تزال محدودة. وبناء على اقتراح

تطوير استراتيجية للاستثمار تعزز القدرة على إدارة الاستثمارات.

والمعالجة مشكلة الأرضة المتراكمة لدى بنك الاستثمار القومي أوصت الدراسة بتحويل الأموال المودعة لدى البنك تدريجياً إلى صندوق التأمين الاجتماعي لأغراض الاستثمار. ولتحقيق ذلك دون التأثير على مستوى السيولة لدى البنك يجب إتاحة فترة انتقالية طويلة. كما أوصت بالتوقف عن تحويل الفائض النقدي لدى صندوق التأمين الاجتماعي للقطاع الحكومي إلى بنك الاستثمار القومي لاستعماله في سد النقص النقدي لدى صندوق التأمين الاجتماعي لقطاع الأعمال العام والخاص. كل ذلك ضمن استراتيجية لدمج صندوق التأمين الاجتماعي في مؤسسة واحدة تمول ذاتها بذاتها، مع ضرورة استمرار الخزانة العامة في القيام بدور الكفيل المالي لنظام التأمين الاجتماعي، وذلك لتغطية أي عجز نقدي يظهر في المستقبل.

#### ج - اقتراحات المجالس القومية المتخصصة في مصر:

قام المجلس القومي للخدمات والتنمية الاجتماعية - أحد المجالس القومية المتخصصة - بإصدار دراسة في أغسطس عام ١٩٩٤ تحت عنوان: " التأمينات الاجتماعية والمساعدات العامة شبكة الأمان". تضمنت الدراسة تحليلاً للسياسات الخاصة بمكافحة الفقر والعوز وتخفيف وطأتها عن طريق برامج للحفاظ على مستوى مناسب من الدخل، ولتقديم المساعدات العامة والتي يطلق عليها تعبير شبكة الأمان.

افترضت الدراسة أن مسئوليات الحكومة ودور السياسات العامة لتخفيف وطأة الفقر هي التعويض عن قصور المؤسسات الأخرى، وليست أن تكون بديلاً عنها أو سبباً في إضعافها. مع مراعاة التوازن الدقيق في التشريعات والبرامج حتى لا تصبح عبئاً ثقيلاً وعقبة في طريق تنمية المجتمع. كما يجب أن تكون أداة فعالة للتوزيع العادل لمكاسب وصعوبات التنمية والحفاظ على

من وزارة التأمينات أوصت الدراسة بإنشاء صندوق للمعاش الإضافي على مستوى الدولة في شكل نظام خاص ممول يغطي شرائح الدخل التي تزيد على الحد الأقصى لأجر الاشتراك في النظام العام للتأمين الاجتماعي، يدار وفق أسلوب ونظم القطاع الخاص، ويشجع من الدولة وتحت إشراف وزارة التأمينات.

كما أوصت الدراسة بتعزيز العلاقات بين صندوق التأمين الاجتماعي من أجل إنشاء مؤسسة واحدة متكاملة للتأمين الاجتماعي على أن يشمل ذلك استثمار الأموال وإجراءات المحاسبة.

وحول مشكلة التقاعد المبكر وأثرها على المركز المالي لصندوق التأمين الاجتماعي أكدت الدراسة أنه من الضروري تعديل نسب التخفيض للمعاش للمبكر نظراً للاتجاه نحو تحريك العمالة من القطاع العام إلى القطاع الخاص، وليس من الصواب أن تحل مشكلات سوق العمل عن طريق ترتيبات التقاعد المبكر التي ترتب أعباء على صندوق التأمين الاجتماعي.

كما أوصت بتعديل المزايا المنصرفة تلقائياً بريطها بمؤشر قومي لمؤشر الأجر أو الأرقام القياسية لنفقات المعيشة عند الصرف من أجل تعزيز الثقة في النظام ولأغراض الشفافية. أيضاً تخفيض التزام الدولة لصندوق التأمين الاجتماعي وربما إلغاؤه، فالإعانات الحكومية تكون مبررة في حالة النظم الشاملة التي تغطي جميع المواطنين أو في حالة برامج المساعدات الاجتماعية التي تعتمد على تقييم الحالات.

ومن أجل ترشيد السياسة الاستثمارية لصندوق التأمين الاجتماعي أوصت الدراسة باستخدام أي فائض نقدي لدى صندوق التأمين الاجتماعي في استثمارات حقيقية للمساهمة في تمويل المزايا في المستقبل، وحتى يتوافر لنظم التأمين الاجتماعي احتياطات قابلة للتحويل إلى أموال سائلة عند الحاجة. أيضاً الاستثمار بمعرفة الصناديق لتحقيق عائد استثمار مرتفع، مع ضرورة

مستوى أدمى للمعيشة لن تحول حتميات أوضاعهم عن المشاركة فى الأسواق الاقتصادية.

وأكدت الدراسة أن الحد من دور الحكومة من ناحية المؤسسات الاقتصادية ليس معناه اختفاء هذا الدور، حيث إنه مهم للغاية حتى فى أكثر الدول اعتناقا لآليات السوق مثل الولايات المتحدة الأمريكية.

### وتتلخص أهم اتجاهات الإصلاح فى مجال التأمين الاجتماعى فيما يلى:

١- تحتوى النظم الحالية على خليط من أنواع الدعم منها: التأمينات الاجتماعية لقطاعات متنوعة من العاملين فى كثير من الهيئات العامة، التأمين ضد البطالة وضد إصابات العمل لبعض الفئات، المساعدات العامة نقدا أو غنيا، قروض للصناعات الصغرى، التأمين الصحى لقطاعات معينة من المجتمع. أما مصادر تمويل هذه البرامج فتشمل اشتراكات العاملين، إسهامات جهات العمل، الخزنة العامة والتبرعات والهبات.

ونظرا للارتجال والمحدودية فى التشريعات نجد أن هناك فجوات وأزواجاً وقدراً كبيراً من اللامساواة. لذلك فمن الضرورى إجراء إصلاح شامل وترتيب النظم وفقا لقواعد عادلة ومنطقية تراعى التفرقة بين برامج ممولة بالاشتراكات، وتعمل وفقا لمبادئ التأمين الاجتماعى، وبرامج المساعدات العامة التى يجب أن تقوم على مبدأ تقييم الحالات.

٢- إعطاء اهتمام جاد لدمج البرامج المبنية على أسس الاشتراكات والمساهمات فى برنامج أساسى إجبارى لجميع العاملين، ويمكن البدء بدمج بعض عناصر البرامج الحالية مثل تأمين أصحاب الأعمال، تأمين العاملين بالخارج وجوانب المساهمة فى التأمين الشامل. وتغطية العاملين فى الخارج بحيث يصبح اشتراكهم فى التأمينات الاجتماعية إجباريا.

٣- تعديل مستويات المعاشات بما يتناسب مع الزيادات فى مستوى المعيشة من خلال عملية دورية منتظمة حيث أنه على الرغم من أن العادلات المستخدمة

لحساب المعاشات فى بعض برامج التأمين تتصف بالسوء، فإن القيمة الفعلية لهذه المعاشات منخفضة وذلك لانخفاض المرتبات والأجور التى تحسب المعاشات على أساسها .

٤- دراسة الإيجابيات والسلبيات لأساليب تمويل التأمينات، وخاصة النظم المستقبيلة التى تستلزم تكوين أرصدة، والنظم الأخرى المبنية على أساس تقييم الميزانيات والاشتراكات المطلوبة عاما بعام (pay as you go) وملاءمة هذه النظم للأوضاع فى مصر.

وهكذا يمكن القول إن توصيات المجالس القومية المتخصصة فى مجال التأمين الاجتماعى قد ركزت على ضرورة الفصل بين النظم الممولة باشتراكات والنظم غير الممولة والتى تعتمد فى تمويلها على ميزانية الدولة، وتوحيد النظم الممولة باشتراكات فى نظام واحد، وأخيرا ضرورة وجود آلية لتعديل مزايا نظام التأمين الاجتماعى وفقا للتضخم للمحافظة على قيمتها الحقيقية.

### د - مشروع حكوى جديد للحماية التأمينية:

ومن خلال التحقيقات الصحفية وتصريحات وزير المالية يمكن أن نستخلص محاور منظومة النظام الجديد المقترح فى الآتى:

(١) احترام العلاقة التعاقدية بين كل من المشتركين فى النظام الحالى من عاملين وأصحاب معاشات وورثة من جهة والصناديق من جهة أخرى، وننوه هنا إلى أن العلاقة فى نظم التأمين الاجتماعى الحالية ليست تعاقدية وإنما هى مستمدة من القوانين والتشريعات الصادرة فى هذا الشأن. وأكد الوزير أنه لن يسمح بدخول مشتركين جدد فى هذا النظام اعتبارا من توقيت يتم تحديده فى مرحلة مقبلة مع استمرار الحكومة فى اقتراض أى فوائض قد تتولد لدى الصناديق، فمن أين تأتى عدم القدرة المالية مع تحقيق فوائض، وإن الراسات الاكتوارية ما زالت تؤكد عدم كفاية هذه التدفقات للوفاء بمستحققات أصحاب المعاشات اعتبارا من النصف الأول من العقد المقبل. ويؤكد أيضا أن هذه مغالطة فأتى

دراسات هذه التي تهمل حساب عائد الاستثمار في تمويل النظام التأميني.

(٢) إتاحة نظام معاش أساسي لكل من بلغ سن ٦٥ من ذكور وإناث ممن لا يتقاضون معاشا آخر من الدولة. ويتم تمويله من موارد الخزانة العامة للدولة. وأن هذا النظام بديل لنظام التأمين الشامل على العمالة غير المنتظمة. ونحذر هنا من خلط الأوراق ما بين معاشات الضمان الاجتماعي (للفئات الأكثر حساسية للفقير) ومعاشات نظام العمالة غير المنتظمة. ما بين فئات ليس لديها دخل وفئات تعمل في القطاع غير الرسمي ولها دخول تعيش عليها.

(٣) إنشاء نظام جديد للمشاركين الجدد (نظام محدد الاشتراك وهو نظام ادخار) بنسبة اشتراك ٢٢٪ ويحد أقصى ٢٠٠٠ جنيه شهريا. ٢٠٪ منها للمعاش (خطر الشيخوخة)، و٢٪ لتغطية خطر العجز والوفاة. (النظام الحالي يغطي ستة أخطار وليس ثلاثة) وينقسم النظام الجديد إلى شقين رئيسيين هما:

(أ) الحساب الدفترى: ١٥٪ من الأجر التأميني. تستثمر في أوراق مالية حكومية (سندات حكومية)، ويتم قيدها في حسابات شخصية باسم المشترك، وتعلى الفوائد أُلستحة لها كل فترة .

(ب) الحساب النقدي: ٥٪ من الأجر التأميني. توجه حصيلتها للاستثمار في أصول مالية لها عائد أكبر (أصول مالية سوقية تغذي احتياجات القطاع الخاص في سوق المال)، وبالتالي يمكن أن تولد دخول أكبر لأصحاب المعاشات، ولكنها مرتبطة بمخاطر أعلى.

(٤) يتولى إدارة هذه المحافظ مديرون مؤهلون لذلك: وهي شركات خاصة لإدارة المحافظ الاستثمارية، والتي تسعى للربح وتتقاضى عمولات ومصروفات إدارية.

(٥) يتراوح معدل الإحلال ما بين ٥٥٪ و٦٠٪. وهي في النظام الحالي ٨٠٪، وهذا مؤشر لنقص المزايا بسبب المصروفات والعمولات والأرباح.

(٦) يسمح النظام الجديد بالتوفير لمن يرغب صاحب المعاش إضافتهم على حسابه: ويؤثر ذلك على قيمة المعاش (تزيد الاشتراكات حسب عدد الورثة وطول فترة الاشتراكات وغيرها من المتغيرات).

(٧) تطوير نظم المعاشات الاختيارية أو التكميلية مع العمل على توسيع قاعدتها وإتاحتها لأكثر عدد من المواطنين، وإدارتها عن طريق شركات متخصصة تتمتع بملادة مالية وفنية قوية

(٨) تطوير نظم التأمين الخاصة بالمهنيين والمقيمين بالخارج والعمالة غير المنتظمة والذي ينظمه حاليا القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨.

ويجب أن نعلم في هذا المقام أن تعدد مستويات المعاش متاح في مصر حيث توجد نظم عامة للتأمين الاجتماعي تغطي العاملين بأجر لدى الغير، وأصحاب الأعمال، والعاملين بالخارج، والعمالة غير المنتظمة، كما أن هناك نظاما خاصة بديلة للنظام العام تكفل مزايا أفضل للعاملين في بعض البنوك والمنشآت الاستثمارية الكبرى والتي تتعرض الآن للتصفية بسبب سياسة دمج البنوك وبيع الكثير منها لبنوك أجنبية، كما أن هناك نظاما تكميلية خاصة تمثلها صناديق التأمين الخاصة التي يزيد عددها على ٦٧٣ صندوقا خاصا تحت إشراف الهيئة المصرية العامة للرقابة على التأمين.

وربما يكشف لنا تصريح وزير المالية بتنويع أدوات الادخار عن نية الحكومة للتحويل إلى النظم محددة الاشتراكات، وهي نظم ادخار وليست نظم للتأمين الاجتماعي، وتعرف باسم حسابات الادخار الشخصية أو الفردية، وفيها لا نجد أي دور اجتماعي للدولة حيث يعتبر ذلك تحولا لنظم التأمين الاجتماعي إلى نظم الادخار بنقل إدارة هذه المدخرات إلى القطاع الخاص، ونقل مسؤولية الاستثمار إلى الأفراد، وهذا ما تم تطبيقه في دول أمريكا اللاتينية. وإذا ما تم تطبيق هذه النظم اختياريًا فتتعرض مدخرات الأفراد لمخاطر كبيرة حيث توجه هذه المدخرات للاستثمار في سوق الأوراق المالية

(البورصة) بمعرفة مديري محافظ الأوراق المالية فى القطاع الخاص، ويتطلب ذلك درجة عالية من الوعى وتهيئة مجتمعية سابقة على تطبيقها . أما إذا طبقت إجباريا، وهو أمر محتمل أو حتى مرجح، فستتحمل الدولة مسئولية استثمار المخدرات نظرا لأنها لن تستطيع التخلّى عن هذه التدفقات المنتظمة والتي مازالت فى حاجة إليها ولذلك نجد أن الحسابات الدفترية توجه أرصدها للاستثمار فى أوراق مالية حكومية.

وهنا يجب أن نذكر وزارة المالية بحقيقة علمية مؤداها أن لنظم التأمين الاجتماعى خصوصية عند تطبيقها فى أى دولة من الدول، فما يصلح للتطبيق فى دولة ما قد لا يصلح للتطبيق فى دولة أخرى . وقبل أن نشرع فى نقل تجربة من إحدى الدول (شيلي - المكسيك - السويد - دول الاتحاد السوفيتى السابق) للتطبيق فى مصر علينا أن نراعى ضرورة تشابه الظروف المهيئة لإصلاح نظم الضمان الاجتماعى واليافاكل الاقتصادية فى الدولتين، وإلى أى مدى يكون نقل التجربة صحيحا .

كذلك فإن هناك اتجاها لتطوير النظم التكميلية الخاصة بالإضافة إلى الحسابات الشخصية من خلال شركات جديدة متخصصة فى إدارة برامج المعاشات. وهذا هو الجديد حيث تتم تصفية نظم التأمين الاجتماعى عن طريق إنشاء نظم ادخار مماثلة لدفاتر التوفير، وتسمى حسابات شخصية وتوجه أرصدها لاستثمار جزء منها فى سندات حكومية أى لإقراض الحكومة لأن الحكومة لن تستغنى عن التدفقات الشهرية من مدخرات العاملين، وجزء آخر فى بورصة الأوراق المالية عن طريق الشركات الخاصة المشار إليها والتي تسعى لتحقيق الربح وتقاضى العمولات وترفع فيها المصروفات الإدارية، وبالتالي تنخفض قيمة المزايا المستحقة، والتي تتمثل فى مبالغ من دفعة واحدة تصرف عند تحقق خطر الوفاة أو بلوغ السن.

وإذا رغب صاحب الحساب فى الحصول على معاش دورى فإنه يلجأ إلى شركات التأمين لتحويل هذا المبلغ إلى

وثيقة تأمين لصرف المعاش، والتي تنتهى إلى عدم استمرار وريثة صاحب الحساب فى صرف هذا المعاش. وإذا رغب صاحب الوثيقة فى توزيع المعاش على المستحقين من أسرته بعد وفاته فإنه يسدد اشتراكات إضافية تتزايد وفقا لاعداد المستفيدين.

#### • حملة إعلامية لتشويه صورة النظام العام للتأمين الاجتماعى:

فى محاولة لترويج لنظام تأمينى جديد وتجميد النظام العام للتأمين الاجتماعى وغلقة على من فيه من المؤمن عليهم وأصحاب المعاشات وعدم السماح لمشاركين جدد الدخول فى هذا النظام، لجأت وزارة المالية فى مصر إلى تشويه صورة النظام المطبق حاليا انطلاقا من وصف خاطئ للنظم الحالية للتأمين الاجتماعى، يمكن إيجاز هذه المحاولات فى الآتى:

- ارتفاع نسبة الاشتراكات فى النظام الحالى: يعكس ارتفاع نسبة الاشتراكات أسلوب تكوين الأموال المتبع، وفى مصر تتبع أسلوب التمويل الكامل، كما يعكس عدد الأخطار التى يغطيها النظام، فعندما نقارن النظام المصرى بأى نظام آخر يجب أن نضع فى اعتبارنا عدد الأخطار المغطاة ونسبة الاشتراك لتغطية كل خطر، وهل هى أخطار طويلة الأجل أم قصيرة الأجل. وكما امتدت تغطية النظام لتشمل عددا أكبر من الأخطار فى النظام العام للتأمين الاجتماعى يعتبر ميزة وليس عيبا. وكان يمكن تخفيض نسبة الاشتراكات خلال السنوات الطويلة لتطبيق النظام إذا تمكنت الهيئة القومية للتأمين الاجتماعى من عوائد استثماراتها، والذى قد يعكس على تخفيض تكاليف صاحب العمل.

- سخاء النظام فى المزايا التى يكفلها: يعكس الصفة التكافلية للنظام، كما يعكس ثقافة الشعب المصرى وتقاليده ومدى تماسك الأسرة المصرية. وكل ما هناك أنه يحتاج إلى بعض الضوابط الحاكمة للشروط المؤهلة للحصول على المزايا. وقد تم تصميم النظام الحالى من الناحية الفنية لى يتم تمويل هذه المزايا ذاتيا

ودون تحميل الدولة بأى أعباء، إلا أن سوء الإدارة الحكومية وعدم تمكين الهيئة القومية للتأمين الاجتماعى من عوائد استثماراتها أدى إلى عدم تحقيق النظم لأهدافها.

• النظام الحالى غير عادل، وأن نسبة ضئيلة من المستفيدين يحصلون على النسبة الأكبر من المزايا المنصرفة: وهنا يجب أن نذكر أن نظام التأمين الاجتماعى المصرى نظام محدد المزايا، وتعتمد قيمة المزايا المنصرفة على متوسط الأجر فى عدد من السنوات الأخيرة للخدمة ومدة الاشتراك فى التأمين. فإذا كانت النسبة الضئيلة التى تحصل على النسبة الأكبر هى التى تشترك على الأجور الحقيقية ولا تنهرب من الاشتراك فى التأمين (العاملين فى القطاع الحكومى) وبالتالي تحصل على مزايا تتناسب مع الأجور المشترك عنها. بينما الغالبية من المؤمن عليهم فى القطاع الخاص وأصحاب الأعمال يتهربون من الاشتراك فى التأمين، ويشتكون على أجور تقل كثيرا عن أجورهم الحقيقية، وبالتالي يحصلون على مزايا تتناسب مع قيمة هذه الأجور.

• إن الخزانة العامة تتحمل أكثر من ٧٠٪ من نفقات النظام، وأنها ستزيد خلال السنوات القادمة إلى ٨٦٪: وعندما تصرح وزارة المالية بهذا العبء كان يجب أن تكشف عن مكونات هذه النسبة، بمعنى أن تكون هناك شفافية توضح التزامات نظام التأمين الاجتماعى وفقا للقانون والالتزامات الدولة التى تصدر بقوانين خارج قانون التأمين الاجتماعى. فهذه النسبة فى أغلبها عبارة عن التزامات الدولة وليست التزامات نظام التأمين الاجتماعى وفقا للقانون. فأى مزايا تقرّر بقوانين خارج قانون التأمين الاجتماعى تلتزم الخزانة العامة بتكلفتها. سواء معاشات الضمان الاجتماعى، أو الزيادات السنوية، أو تمييز بعض الفئات فى طريقة حساب المعاشات، أو إتباع أسلوب التمويل المرحلى أو الدفع عند الاستحقاق فى تمويل بعض النظم مما ترتب عليه زيادة المعاشات المنصرفة عن الاشتراكات المحصلة مع مرور السنوات وتحمل الخزانة العامة بقيمة العجز.

• إن الدولة تتحمل تكلفة الزيادات السنوية للمعاشات منذ عام ١٩٨٧ بدون اشتراكات لتمويل هذه الزيادات: إن الدولة هى المستفيد الأول من أسلوب إدارة أموال المخصصات الفنية لنظم التأمين الاجتماعى فى صورة نقدية بإقراضها للهيئات الاقتصادية وتمويل عجز الموازنة العامة للدولة. فالأصل أن تلتزم بالاستثمار فى أصول تحافظ على قوتها الشرائية. فإذا وجهت الدولة الأموال للاستثمار فى القروض فعليها التزام المواءمة مع نفقات المعيشة بتحمل تكلفة الزيادات السنوية للمعاشات، لأنها كمقترض هى المستفيدة من التضخم. وما تم من تحميل صناديق التأمين الاجتماعى بهذه التكلفة خطأ لجأت إليه الدولة باستخدام القوة الجبرية ولدى ذراع الصناديق.

• إن أسلوب التمويل المرحلى أو الدفع عند الاستحقاق أفضل من أسلوب التمويل الكامل المتبع حاليا: ويجب أن نؤكد حقيقة علمية مهمة هى أن نوعية الأخطار المغطاة من أهم العوامل المؤثرة فى اختيار أسلوب تكوين الأموال. فالأخطار طويلة الأجل التى يغطيها نظام التأمين الاجتماعى المصرى يتطلب تمويلها أسلوب التمويل الكامل. بينما الأخطار قصيرة الأجل يستخدم فى تمويلها أسلوب التمويل المرحلى أو الدفع عند الاستحقاق. كما أن مستوى التطور الاقتصادى للدولة ويمدى حاجتها لأموال الاحتياطيات لتمويل مشروعات الخطة يحدد أيضا أسلوب تكوين الأموال. كما أن نسبة الاشتراك فى التأمين تكون ثابتة فى أسلوب التمويل الكامل بينما هى تتغير فى أسلوب التمويل المرحلى، وفقا لتغير النفقات بالزيادة والنقصان سنويا، ويتم تمويل النقص إما بزيادة الاشتراكات أو نقص المزايا أو زيادة الضرائب، وهى أمور غير مرغوب فيها. كما أن أسلوب التمويل المرحلى يتأثر جدا بالتغيرات الديموغرافية ويعجز عن تغطية نفقاتها. ويجب أن نستفيد من تجارب دول العالم التى فشلت نظمها الممولة بأسلوب التمويل المرحلى وتراجعت عنها بإتباع سياسة التحول الجزئى أو الكلى لنظم التأمين الاجتماعى بها، أو لجأت

والمتمثلة في المبالغ التي تحول سنويا إليه بموجب القانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٨٠. فإذا تم تصحيح مسار التدفقات النقدية بين البنك والهيئة، وقام البنك بسداد العائد السنوي للهيئة (٨٠٪) أسوة بالأوعية الاندماجية الأخرى (صندوق توفير البريد، شهادات استثمار البنك الأهلي) فإن هذا الادعاء يتنقضى تماما، حيث تغطي الهيئة التزاماتها، وتحصل تكلفة الزيادات السنوية، وتستقل تماما عن الخزنة العامة، وهذا هو الأصل في التشريع.

• إن النظام الحالي للتأمين الاجتماعي كان مناسباً في ضوء المعطيات الاقتصادية والديمقراطية التي كانت متاحة عند إعداده. إلا أن العديد من التغيرات المحورية والتي أثرت بشكل مباشر وكبير في هذه المعطيات باتت تحت على ضرورة مراجعة النظم القائمة لاستحالة تحمل الاقتصاد الوطني والأجيال القادمة تبعات استمرار العمل بالمعادلات والاقتراضات التي بنيت على أساسها أركان نظم التأمين الاجتماعي الحالية: لقد تم تصميم نظام التأمين الاجتماعي فنياً لكي يستمر، والمراجعة الدورية للمركز المالي للصناديق كل خمس سنوات تضمن سلامة المركز المالي لها وقدرتها على الاستمرار، أما الكلام عن تغيرات ديموجرافية فمزال الهيكل السكاني لمصر هيكلاً شاباً بمعنى أن استمرار دخول أعضاء جدد للنظام (حركة سوق العمل) يضمن استمرار النظام، والأمر يتوقف على توفير فرص عمل جديدة تستوعب الأعداد الكبيرة من شباب الخريجين الذين ينتظرون هذه الفرصة، وهذا يتوقف على سياسات الاستثمار المطبقة. وأزعم أن مصر لن تتعرض لهذه التغيرات في الأجل القصير أو البعيد.

• إن صناديق التأمين الاجتماعي جعلت من أموالها البقرة المقدسة التي يجب ألا تقترب منها وألقت بكل الأعباء على الخزنة العامة، ويتبين لنا مما سبق أن أموال التأمين الاجتماعي كانت دائماً سندا للخزنة العامة في تمويل العجز وإقراض المشروعات العامة للدولة من خلال بنك الاستثمار القومي، وأن صناديق التأمين الاجتماعي لم يكن لديها خيار أو سيطرة على أموالها، فالأموال

إلى زيادة عدد سنوات الخدمة ورفع سن التقاعد أو تعديل معادلة حساب المزايا حتى تؤول المشكلات المالية التي قد تنتج عن الآثار السلبية لأسلوب التمويل المرحلي. وعلى المستوى المحلي يجب أن نستفيد من زيادة أعباء الخزنة العامة من عجز نظام التأمين الصحي عن مواجهة التزاماته بسبب إتباع أسلوب التمويل المرحلي، وأعباء الخزنة العامة من نظام التأمين الاجتماعي على العمالة غير المنتظمة والذي يمول بأسلوب التمويل المرحلي. ونؤكد هنا أن أسلوب التمويل الكامل المتبع في نظام التأمين الاجتماعي في مصر يفترض أن يسمح بزيادة مستوى المزايا التأمينية إذا ما أجسن استثمار الأموال المتركة ولصالح المؤمن عليهم وأصحاب المعاشات. إلا أن طبيعة الارتباط بين الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي وبنك الاستثمار القومي ووزارة المالية قد خلق صعوبات أمام آلية عمل النظام حيث تعجز الهيئة عن تنمية مواردها بالمعدلات المطلوبة، وينعكس ذلك في تدنى مستوى المزايا برغم ارتفاع معدلات الإحلال في النظام. كما أن توظيف تلك الأموال في تمويل عجز الموازنة وإقراض الهيئات والمشروعات العامة يسهم في ارتفاع نسبة قروض بنك الاستثمار القومي إلى الناتج المحلي الإجمالي مما يؤثر في ارتفاع الدين العام المحلي.

• إن النظام الحالي غير قادر على الاستمرار من الناحية المالية: وهذا الادعاء يفصح نفسه، حيث إن النظام قد حقق احتياطات تقدر بمبلغ ٢١٩ مليار جنيه حسب تصريحات وزير المالية، والتي بلغت الآن ٣٠٧،٨ مليار جنيه في ٢٠٠٦/٦/٣٠. وإذا دققنا النظر فيها فسنجد أن هناك مديونية بدون فوائد على وزارة المالية مقابل الزيادات السنوية التي سددتها الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي تقدر بما يزيد على ٥٥ مليار جنيه أيضاً. أي أن إجمالي أموال التأمين الاجتماعي تتجاوز ٣٦٠ مليار جنيه كيف تكون عدم القدرة المالية مع تكوين فوائض تحول إلى بنك الاستثمار القومي؟! من ناحية أخرى، فالمعروف أن بنك الاستثمار القومي لا يمكن الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي من عوائد استثماراتها لديه

الاجتماعى وفى محاولة لاقتراح منظومة جديدة للحماية الاجتماعية، فإننا سننطلق من افتراض تعدد مستويات المعاش، الذى ترغب الحكومة فى تطبيقه وفقا لتوصيات البنك الدولى .

(١) **المستوى صفر:** نظام المعاش الاساسى المضمون من الدولة، والمعروف حاليا بمعاش الضمان الاجتماعى، والذى يصرف كميزة موحدة بناء على طلب المواطن المحتاج بعد تقييم الحالة *Means – tested*، وهو مستوى غير ممول باشتراكات حيث يعتمد على الإيرادات العامة للدولة. وذلك بهدف الفصل بين التزامات الدولة غير الممولة لأغراض اجتماعية ولتخفيف حدة الفقر، ويستهدف تحويل الفقراء إلى منتجين فى المدى المتوسط والطويل ويقطع صرف هذه الميزة بوفاء المنتفع منها ولا تستحق لأفراد أسرته بعد وفاته.

(٢) **المستوى الأول:** نظام التأمين الاجتماعى الممول **باشتراكات**، وينقسم إلى اثنين من البدائل المطروحة والمحملة فى التطبيق وهى :

(أ) **البديل الأول:** نظام التأمين الاجتماعى العام، وهو النظام القائم باحتمال أن يتحول إلى نظام محدد المزايا ممول مرحليا *PAYGO*، وذلك بافتراض إيقاف دخول مشتركين جدد للنظام القائم وإجبارهم على الاشتراك فى نظام حسابات الانخار الشخصية، ويمثل هذا البديل الإطار العام للمشروع الجديد الذى طرحته وزارة المالية .

(ب) **البديل الثانى :** نظام التأمين الاجتماعى العام، القائم حاليا بافتراض استمراره محدد المزايا وممول تمويلًا كاملاً *Fully – Funded* وفقا لتصميمه بعد إصلاح مسار التدفقات المالية الداخلة والخارجة وتمكينه من عوائد استثماراته، والسماح له باستثمار نسبة أكبر من فوائض أمواله بمعرفة صندوقى التأمين الاجتماعى فى أوجه الاستثمار التى توفر عناصر الضمان للأموال المستثمرة والعائد المناسب والسبيلة، مع التزام الخزنة العامة بالأعباء التى وردت بقوانين.

تحول بقانون إلى بنك الاستثمار القومى، ويتحدد عائد الاستثمار بمعرفة الحكومة ممثلة فى مجلس إدارة البنك الذى يحرم الصناديق من عائد الاستثمار ليحكم السيطرة على قراراتها، وكل أعباء الخزنة العامة تنقرر بقوانين، فمن الذى جعل هذه الأموال تتضخم بهذا الشكل، ومن الذى منع الصناديق من الاقتراب منها لتوجيهها بما يحقق الفائدة الاقتصادية والاجتماعية للمؤمن عليهم وأصحاب المعاشات، وتطوير المزايا وأساليب تقديم الخدمة التأمينية، والبنية الأساسية لمكاتها التى تهاكت بمرور الزمن .

• **عدم كفاية المعاشات المنصرفة لتوفير مستوى معيشة كريم:** ويعتبر ذلك من مواطن الضعف فى النظام والتى نأمل فى علاجها فى الأجل القريب، حيث يعود ذلك إلى عدم مناسبة الأجور المغطاة لتكاليف المعيشة التى تتزايد سنويا بسبب التضخم والأمل فى جهود المجلس القومى للأجور لتعديل لائحة الأجور التى تحقق مستوى معيشة كريم للمواطن المصرى، وتلبى الاحتياجات الأساسية لهذا المواطن (مسكن، غذاء، ملابس، علاج، تعليم) وفقا للأسعار الجارية. وإذا تم تحقيق ذلك نحصل على معاش الكرامة الذى يكفى لتوفير حياة كريمة لأصحاب المعاش تصون شيخوختهم وأسره من بعدهم.

**رابعا : مقترحات للخروج من أزمة نظم التأمين الاجتماعى :**

١- **تطوير نظام الضمان الاجتماعى بشكل عام:** (يشتمل الضمان الاجتماعى على نظم التأمين الاجتماعى، ونظم المساعدات الاجتماعية):

١- **البدء بتحرير صناديق التأمين الاجتماعى من سيطرة وزارة المالية.**

٢- **تأكيد مستويات الحماية الاجتماعية الحالية، وتعدد مستويات المعاش الذى توفره النظم المطبقة فى مصر، وتحقيق التوازن فى عمليات إعادة توزيع الدخل، والانخار. انطلاقا من صورة الوضع الراهن لنظم التأمين**



(٣) المستوى الثاني: نظام

وزارة التأمينات				وزارة الشؤون	
مستوى ثالث				المستوى صفر	
خاص				حكومي	
شركات التأمين	صناديق التأمين الخاصة		حسابات ائصار شخصية	تأمين إجتماعي	
	البديلة	التكميلية			
اختياري	إجباري	اختياري	إجباري	بناء على طلب المتقدم	
عقود	محدد المزايا	محدد الاشتراكات	محدد الاشتراكات	وفقا لتقدير الحالة لتخفيف حدة الفقر	
ممول		ممول		ممول	
				مرحلي	كامل
ممول		ممول		غير ممول	
				بأشراكات	

حسابات الادخار الشخصية، والتي يمكن إضافتها إلى نظم التأمين الاجتماعي كنظام ادخاري يغطي مستويات الدخل التي تريد على الحد الأقصى لأجر الاشتراك في النظام العام الممول تمويلًا كاملاً، والذي يلبي الاحتياجات الأساسية.

(٤) المستوى الثالث: نظم

وتنقسم إلى قسمين رئيسيين هما:

(١) صناديق التأمين المهنية

الخاصة، وعددها الآن ٦٧٣ صندوقاً مسجلة فى الهيئة المصرية العامة للتأمين وتخضع للإشراف الحكومى (وزارة التأمينات ثم وزارة التخطيط، ثم

وزارة الاستثمار). وتمنح هذه الصناديق ميزة تكميلية محددة الاشتراكات وتطبق اختياريًا، فمن حق صاحب العمل عدم أنشائها.

**( ب ) صناديق التأمين الخاصة بالبديلة، وعددها الآن ستة صناديق أنشئت في ست منشآت استثمارية وفقا لأحكام القانون رقم ٦٤ لسنة ١٩٨٠. وقد كانت ثانية صناديق تمت تصفية صندوقين بسبب بيع البنوك لبنوك اجنبية تخضع للنظام العام وتمنع هذه الصناديق مزايا بديلة أفضل من مزايا النظام العام، وهي نظم مموله ومحددة المزايا. وتخضع هذه الصناديق للإشراف ورقابة وزارة التأمينات.**

ويوضح الشكل التالى تصورا للمستويات الثلاثة المقترحة والمحتلة التطبيق فى مصر لإصلاح نظام التأمين الاجتماعى، وفقا لصورة الوضع الراهن التى حددناها فيما سبق.

من الشكل السابق يتضح لنا الفصل بين التزامات الدولة غير الممولة لتخفيف حدة الفقر في المستوى صفر، وخيارات أو بدائل المستوى الأول لتيسير العلاقات الشبكية بين الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي والخزانة العامة وإضافة المستوى الثاني، ويمثله نظم حسابات الادخار الشخصية والتي يمكن أن يتم تطبيقها اختياريًا، نظرًا لما يتطلبه تطبيق هذا المستوى في مصر من نهضة مجتمعية ووعي تأميني وتعديل تشريعي، حيث إنها لا تغطي إلا أخطار الشيخوخة والعجز فقط، مع استمرار النظام القديم ممولًا تمويلًا كاملاً بعد تصحيح مسارات التدفقات المالية الخارجة والداخلة من وإلى النظام، والذي يغطي ستة أخطار للفرد الدخل.

ويتكون المستوى الثالث من نظم التأمين الخاصة  
البديلة والتكميلية وأشكال التأمينات العامة التي تطبقها  
شركات التأمين بعد تطوير التشريعات الخاصة بها.

ونلاحظ هنا أن الرسم التخطيطي يفترض تحصر قطاع التأمين الاجتماعى من السيطرة غير الشرعية لوزارة المالية على هذا القطاع وعودة الإشراف عليه لوزارة التأمينات.

ويقصد بافتراض تعدد مستويات المعاش هنا تأكيد أن مستويات الحماية الاجتماعية التى تطالب بها المؤسسات الدولية لإصلاح نظام التأمين الاجتماعى فى مصر متوافرة، باستثناء المستوى الثانى الذى يتطلب تطبيقه فى مصر تهيئة اجتماعية ووعى تأمينى واستثمارى. فضلا عن التعديلات التشريعية والمؤسسية اللازمة لتطبيقه. إلا أننا نؤكد ضرورة استمرار مستويات الحماية التأمينية المطبقة حاليا ضمانا لاستقرار الأمن الاقتصادى والاجتماعى للمواطنين، وعدم زيادة أعباء الخزنة العامة .

( ج ) أن يظل للدولة دور رئيسى فى ضمان حد أدنى مناسب من مستوى الدخل لفئات معينة، وهى الفئات التى لا تستطيع الاشتراك فى نظم التأمين الاجتماعى والتى تعيش تحت خط الفقر.

( د ) تطوير نظام التأمين الاجتماعى عن طريق علاج مواطن الضعف فيه مع استمرار أسلوب التمويل الكامل للحفاظ على الحقوق المكتسبة بموجب التشريعات السارية.

( هـ ) تطوير نظام التأمين الاجتماعى الشامل: وذلك بتعديل أسلوب تمويله وفقا لمبادئ التأمين الاجتماعى حتى لا تتحمل الخزنة العامة تكلفة مزاياه.

( و ) ضرورة أن يتسع مجال تغطية الأخطار فى نظم التأمين الاجتماعى ليشمل ستة أخطار كنظام العاملين بأجر لدى الغير، لتوفير مستويات الحد الأدنى للتأمينات الاجتماعية وفقا لأحكام اتفاقية العمل الدولى رقم ١٠٢ لسنة ١٩٥٢.

( ز ) إنشاء أطر جديدة لنظم الانذار الشخصية تطبق اختياريًا، وتكون مكملة للنظام الحالى وليست بديلا له، وهذا هو المطبق فى كل دول العالم المتحضرة.

( ح ) تطوير نظم الصناديق التكميلية والبدلية القائمة وتوفير الضمانات الكافية لها.

٢- الفصل بين التزامات الدولة فى مجال التضامن الاجتماعى وتخفيف حدة الفقر والتزاماتها فى مجال التأمين الاجتماعى، وتحمل الخزنة العامة بالأعباء المقررة بقوانين، وعدم خلط الأوراق.

٣- تحرير التدفقات النقدية إلى بنك الاستثمار القومى، وذلك بتخفيض التحويلات إليه والاستمرار فى صرف العائد المتفق عليه لصناديق التأمين الاجتماعى.

٤- تنوع مكونات المحفظة الاستثمارية للهئية، مع توجيه الأموال إلى المجالات التى تحقق الضمان قبل الربحية، الاستثمارات التى تقل فيها المخاطرة إلى أدنى حد ممكن . وعدم الاستثمار الدولى لهذه الأموال، وأن يكون الاستثمار فى أوراق مالية حكومية (أذون أو سندات الخزنة ) والأوراق المالية المضمونة من الحكومة.

٥- عدم زيادة الجزء المستثمر فى سوق الأوراق المالية بصورتها الحالية، وإنشاء البورصات الخاصة الواردة بقانون سوق المال، فمزال الحاحم الخاصة بها معطلة. إنشاء بورصة للتأمين الاجتماعى توفر الضمان وتقلل المخاطرة فى استثماراتها.

٦- معالجة مشكلة الأرصدة المتراكمة لدى بنك الاستثمار القومى، إما بردها تدريجيا للهئية القومية للتأمين الاجتماعى مع استمرار سداد العائد المناسب من الناحية الفنية، أو إصدار سندات تضمن هذه الأموال، واستمرار سداد العائد حتى تتمكن الصناديق من مواجهة التزاماتها وتطوير مزاياها، وليس بإصدار صكوك تتحكم فيها وزارة المالية.

٧- تطوير أداء بنك ناصر الاجتماعى ليكون جهازا مصرفيا يختص بإدارة أموال التأمين الاجتماعى، مع ربط السياسة الاستثمارية لهذه الأموال بأهداف نظم التأمين الاجتماعى.

٨- ضرورة ربط السياسة الاستثمارية للأموال بأهداف نظم التأمين الاجتماعى: تستهدف السياسة الاستثمارية عددا من الأهداف الاقتصادية والتمويلية

والاجتماعية التى يمكن أن تحقق أهداف نظم التأمين الاجتماعى بفاعلية يمكن أن نوجزها فيما يلى :

١ - من الأهداف المهمة زيادة التأثير الاقتصادى لنظام التأمين الاجتماعى بالاستثمار الكفء لأموال الاحتياطيات وتنمية العائد، وزيادة التأثير الاجتماعى للنظام بتوفير الأمان وكفاية مزايا التقاعد بزيادة فعاليتها لتوفير حياة كريمة عند التقاعد.

ب - كما يجب أن تستهدف تحقيق استقلالية أجهزة التأمين الاجتماعى فى مجالات التمويل والاستثمار والحد من سيطرة الدولة والتدخل الحكومى فى السياسات التمويلية والاستثمارية لنظم التأمين الاجتماعى.

ج - ومن ناحية أخرى يجب أن تركز السياسة الاستثمارية على تخفيض الاستثمار غير المنتج لأموال الاحتياطيات بالحد من تركيز استثمارها بإيداعها لدى بنك الاستثمار القومى، وتسهم فى زيادة الدين العام المحلى، وعدم استثمارها فى صورة نقدية لا تتوافق مع أولويات الاستثمار التى تحقق دعم النمو المالى لأجهزة التأمين الاجتماعى .

د - ومن أجل الاستفادة من ودائع صناديق التأمين الاجتماعى لدى بنك الاستثمار القومى بدلا من تجميدها فى صورة قيود دفترية يجب أن تهدف السياسة الاستثمارية إلى تحويل الأرصدة المتراكمة لدى البنك من الصورة النقدية إلى أصول يمكن تداولها. فضلا عن فض الاشتباك بين علاقات الهيئة القومية للتأمين الاجتماعى وبنك الاستثمار القومى والخزانة العامة، وتحرير الأموال من سيطرة وزارة المالية.

هـ - ومن أكثر الأهداف أهمية تكوين محفظة استثمارية لأموال التأمين الاجتماعى يراعى فيها اعتبارات ضمان الأموال والسيولة والعائد المناسب والمخاطر الأقل.

و - ومن أجل تفعيل دور فوائض أموال صناديق المعاشات فى سوق المال نرى استمرار مساهمة أجهزة

التأمين الاجتماعى بالنسبة المستثمرة حاليا من أموال احتياطياتها بالاستثمار فى سوق الأوراق المالية وعدم زيادتها، مع الحذر والحرص دون تعرض مدخرات المؤمن عليهم للمخاطرة مع الأخذ فى الاعتبار ضعف الأسواق المالية.

ز - وعلى صعيد آخر هناك عدد من الأهداف التمويلية تتمثل فى زيادة قدرة نظم التأمين الاجتماعى على النمو المالى لتحقيق أهدافها بزيادة المزايا وتخفيض الاشتراكات فى الأجل الطويل. ومن ناحية أخرى دعم نظم التأمين الاجتماعى ماليا لتفادى ظهور العجز المالى نتيجة زيادة الإنفاق على المزايا بسبب زيادة أعداد أصحاب المعاشات والمستحقين مع تناقص المؤمن عليهم سنة بعد أخرى. فضلا عن زيادة قدرة صندوقى التأمين الاجتماعى على تحمل تكلفة تعديل المعاشات سنويا وفقا للأرقام القياسية لنفقات المعيشة أو التضخم، وتخفيف العبء عن الخزنة العامة للدولة.

ح - كما يجب أن تستهدف السياسة الاستثمارية القضاء على التصدّيات التى تواجه نظام التأمين الاجتماعى، وأهمها أسباب التهرب من الاشتراك فى النظام فى منشآت القطاع الخاص والتى تؤثر سلبا على القدرة التمويلية للنظام. وأيضا تحصيل المديونيات المتراكمة لصالح الهيئة القومية للتأمين الاجتماعى باستخدام الوسائل القانونية.

ط - وتجدر الإشارة إلى أن هدف اتساع تغطية أجر الاشتراك فى التأمين الاجتماعى بإنشاء أطر أخرى لنظم الانخراط تدار لا مركزيا وفقا لقواعد القطاع الخاص وتحت الإشراف الكامل للدولة يزيد من قدرة نظم التأمين الاجتماعى على النمو المالى. كما أن إنشاء نظام معاش تكملى اختياري تديره الدولة لتغطية الدخول التى تزيد على الحد الأقصى يحقق لصاحب المعاش حياة كريمة، وأن تكون معدلة وفقا لمعدلات التضخم.

ي - وأخيرا فلن هناك عددا من الأهداف الاجتماعية للسياسة الاستثمارية تتمثل فى فتح الحد

الأقصى للأجر الخاضع للاشتراك إلى المستوى الذى يحقق مستوى معيشة كريم لصاحب المعاش بما يغطى الاحتياجات الأساسية بالأسعار الجارية.

ك - كما تستهدف أيضا إنشاء نظم تأمين اجتماعى اختيارية تحت إشراف الدولة لتغطية فئات ربات البيوت وصغار العاملين لحساب أنفسهم الذين ليس لديهم محل عمل ثابت (تغطية الأعداد الكبيرة من شباب الخريجين الذين يعملون فى مهن حرة ويحصلون على دخول تفوق دخل الموظف الحكومى، ولا تغطيهم قوانين التأمين الاجتماعى).

ل - ومن ناحية أخرى يجب أن تستهدف تنظيم معاشات الضمان الاجتماعى التى تصرف كميزة موحدة غير ممولة باشتراكات وفقا لتقييم الحالة من خلال وزارة التضامن الاجتماعى والتى تعتمد على الإيرادات العامة للدولة بحيث لا تصرف بعد وفاة المنتفع بها، وتستخدم لتخفيف حدة الفقر ومساعدة المنتفع على التحول إلى أن يكون منتجا والخروج من دائرة الفقر.

م - ضرورة القيام بالإجراءات والإصلاحات التشريعية والمؤسسية المطلوبة.

وأخيرا، من الضرورى أن تضع وزارة المالية فى اعتبارها الأهداف الاجتماعية والاقتصادية لنظم الضمان الاجتماعى عند تطبيق نظام جديد، ومدى مناسبة الغالبية العظمى من العاملين وتذكر أن أموال التأمين الاجتماعى ليست ضرائب على الأجور ويجب فصلها عن العمليات المالية للموازنة العامة. كما يجب أن نتذكر عدم تطور سوق الأوراق المالية، والتى هى انعكاس لحالة الاقتصاد الوطنى الذى يمر بحالة من الركود، وضعف الوعى لدى المواطنين بالتعامل مع هذه السوق، ونسبة الفقراء والأمينين ومحدوى الدخل والحرفيين الذين يعملون لحساب أنفسهم فى القطاع غير الرسمى، والأعداد الكبيرة من المتعطلين، وتأخر دخول أعداد كبيرة من العاملين إلى سوق العمل، وأثر ذلك على قيمة ونمط المزايا التى يمكن أن يحصلوا عليها، وبالتالي على الاستقرار الاقتصادى والاجتماعى لهذه الفئات، وانعكاس ذلك على أمن هذا الوطن.

# الملحق الإحصائي



## أولاً: الإحصاءات السكانية

جدول (١)  
تطور النتائج العالمي والنتائج المحلي لدرول مختارة وحصلته من الإجمالي العالمي

[illegible]

∴  $\frac{1}{\sqrt{2}}$

١ - البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم، ١٩٩٠، ص ٢١٥، ٢١٤.

2 – World Bank, *World Development Report 2008*, p. 304, 305.

3 - World Bank, *World Development Indicators 2002*, p. 208 - 210.

جدول (٢)  
معدلات النمو الحقيقية للمناطق ومناطق دول مختارة

	٢٠٠٧	٢٠٠٩	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	١٩٩٩	٢٠٠٨-٩٩	١٩٩٨-٨٩	
***٢٠٠٨	٢٠٠٧	٢٠٠٩	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	١٩٩٩	٢٠٠٨-٩٩	١٩٩٨-٨٩	
%٤٠,٨	%٥٠,٢	%٥٠,٤	%٤٠,٨	%٥٠,٣	%٤	%٣٠,١	%١٠,٥	%٤٠,٨	%٣٠,٨	%٤٠,٤	%٣٠,٢	العالم
%٢,٢	%١٠,٥	%١٠,٩	%٢,٥	%٣,٢	%١,٩	%١,٦	%١,٢	%٤	%٣,٥	%٢٠,١	%٢٠,٧	الدول المتقدمة
%١,٩	%١,٩	%١,٩	%٣,١	%٢,١	%١,٦	%١,٦	%٠,٨	%٤,٤	%٢,١	%٣	%٣	الدول النامية
%٢,١	%٢,٥	%١,٨	%١,٥	%٢	%٠,٨	%١,٩	%٣,٨	%٣	%٣,١	...	...	مناطق اللورد
%١,٧	%٢	%١,٩	%١,٩	%١,٧	%٠,٣	%٠,٣	%١,٥	%١,٥	%١,٥	%١,٥	%٢	الصين
%١,٠	%١١,٥	%١١,٠	%١٠,٤	%١٠,١	%١٠	%٠,٣	%٠,٣	%٠,٣	%٠,٣	%٠,٣	%٠,٣	الولايات المتحدة
%٧,٤	%٨,١	%٨,١	%٧,٥	%٧,٧	%٦,٧	%٥,١	%٤,٣	%٦	%٤,١	%٦,٥	%٣,٨	الدول النامية
%١,٥	%٥,٧	%٥,١	%٥,١	%٥,٨	%٤,٧	%٣,١	%٤,٣	%٢,٢	%٢,٨	%٤,٨	%٢,٢	أفريقيا
%٥,٢	%٥,٨	%٦,٣	%٥,٦	%٦,٧	%٤,٥	%٠,٢	%٤,٩	%٠,٥	%٤,٤	%١,١	%١,١	شرق ووسط أوروبا
%٧	%٧,٨	%٦,٦	%٨,٤	%٧,٩	%٥,٣	%٦,٣	%١	%٥,٢	%٧,١	...	...	كومنولث الدول المستقلة
%٨,٨	%٩,٨	%٩,٢	%٨,٨	%٨,٣	%٧	%٦	%٧	%٦,٥	%٨,١	%٧,٣	%٧,٣	آسيا النامية
%٥,٩	%٥,٩	%٥,١	%٥,١	%٥,١	%٤	%٣	%٥,٤	%١,٩	%٤,٩	%٤,٥	%٤,٥	الشرق الأوسط
%٤,٣	%٥	%٤,٦	%١	%٢,٤	%١,٣	%١,٣	%١,٥	%٣,٩	%٣,٣	%٣,١	%٣,١	الشرق الأوسط
%٢,٥	%٣	%٢,٢	%٢	%٢,٧	%١,٥	%١,٤	%٢,٩	%٣,٩	%٢,٥	%٢	%٢	الاتحاد الأوروبي

\*\* توقعات

IMF, World Economic Outlook, September 2007, P. 215.



جدول (٣)  
معدل ارتفاع أسعار المستهلكين (معدل التضخم)  
في دول مناطق منطقة

	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	١٩٩٩	٢٠٠٨-٩٩	١٩٩٨-٩٩	
***٢٠٠٨	%٢,١	%٢,٣	%٢	%١,٨	%١,٥	%١,١	%١,٢	%١,٤	%٢	%٣,٥	الدول المتقدمة
%٢	%٢,٣	%٢,٣	%٢,٣	%٢,٣	%١,٦	%٢,٨	%٣,٤	%١,٢	%٢,٧	%٣,٣	الولايات المتحدة
%٢,٣	%٢,٧	%٢,٤	%٢,٧	%١,٦	%٢,٤	%٢,١	%٢,١	%١,١	%٢,١	-	منطقة اليورو
%٣	%١,٢	%١,٢	%١,١	%١,١	%٣	%٢,٤	%٢,١	%١,١	%٢	%١,٥	اليابان
%٣,٥	-	%٠,٣	-	%٣	%٠,٩	%٠,٧	%٠,٨	%٠,٣	%٠,٣	%١,٥	الصين
%٣,٩	%٤,٥	%١,٥	%١,٨	%٢,٩	%١,٢	%٠,٨	%٤	%١,٤	-	%١,٤	الدول النامية
%٥,٩	%٥,١	%٥,٢	%٥,٤	%٥,٧	%٥,٧	%١,٥	%٥,٧	%١,٢	%٥,٣	%٥,٣	الشرق الأوسط
%٦	%١,٦	%١,٦	%٥,٥	%٧,٨	%٥,٨	%١,٤	%١٢,٦	%١٠,٨	%٥,١	%٢٨,٤	أوروبا
%٤,١	%٥,١	%٤,٩	%١,١	%٥,٢	%١٤,٩	%١٩,٧	%٢٣,١	%٢٣,٧	%١١,٣	%١٣,٤	شرق ووسط
%٨,٣	%٨,٩	%٩,٤	%١٢,١	%١١,٩	%١٣,٤	%١٩,٩	%٢٤,١	%٢٩,١	%١٧,٧	-	كومنولث الدول
%٤,٤	%٥,٣	%٤	%٣,١	%٤,١	%٢	%٢,٧	%١,٨	%٢,٥	%٢,٣	%١,٧	آسيا الناجحة
%١,٢	%١,١	%٧,٥	%١,٩	%٦,٢	%٥,٣	%٣,٨	%٦,١	%١,٦	%١,٢	%١,٤	الشرق الأوسط
%٥,٨	%٥,٣	%٥,٤	%١,٣	%٢,٥	%١,١	%١,١	%٧,١	%٨,٣	%٦,١	%١٤,٤	أمريكا اللاتينية
%٢,٣	%٢,٣	%٢,٣	%٥,٣	%١,٢	%٥,٥	%٣	%٢,١	%٢,٢	%١,٥	%١,٥	الإتحاد الأوروبي
%٤,٤	%١,٢	%٤,٢	%٣,٨	%٣,٨	%٤,٣	%٣,٨	%٤	%٤,٧	-	%٤,٧	الهند

\*\* تقديرات  
\* توقعات

IMF, World Economic Outlook, October 2007, p.223 - 227.

القيمة بالبليلار دولار

جدول (٤)  
ميزان الحساب الجاري في مناطق ودول مقفلة

	٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	١٩٩٩	
٢٠٠٨	٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	١٩٩٩	
٥٥,٢	٤٩٩,٨	٥٠٨,٨	٤٣١,٦	٢٢٠,٦	٢٠٨,٩	٢١١,١	٢٠٤,٥	٢٥٥,٧	١٠٧,٩	الدول المتحدة (القيمة بالبليلار دولار)
٧٨٨,٣	٧٨٤,٣	٨١١,٥	٧٥٤,٩	٦٤٠,٣	٥٢٢,١	٤٥٩,٦	٣٨٤,٧	٤١٧,٤	٢٩٩,٨	الولايات المتحدة (القيمة بالبليلار دولار)
٤٨٨,٨	٢١,٢	٠,٩	٢٧,٩	١٠,٩	٤٢,٩	١١٧,٣	٨	٣٧	٢٨,٦	منطقة اليورو (القيمة بالبليلار دولار)
١٩٥,١	١٩٥,٩	١٧٠,٤	١٥٥,٧	١٧٢,١	١٣١,٢	١١٧,٦	٨٧,٨	١١٩,٦	١١٤,٥	البلدان (القيمة بالبليلار دولار)
%١٢,٢	%١١,٧	%٤,٤	%٧,٢	%٣,٩	%٨,٨	%٤,٤	%١,٣	%١,٧	%١,٤	الصين ***
%٢,١	%٢,١	%١,١	%١	%٠,١	%١,٥	%١,٤	%٠,٣	%١	%٧	رئيسه ***
١٢٣,١	٥٩٣,٣	٥٩١	٤٣٨,٢	٢١١,٥	١٤٦,٣	٧٨,٤	٤٠,٨	٨٦,٤	١٩,٣	الدول اللامية
٧,٨	٠,٥	٧,٨	١٦,٤	١	١,٨	٦,٨	٠,٩	٨,١	١٤,٢	الشرق
١٣٤,٣	١١٩,٢	٨٨,١	٦١,٩	٥٩,٧	٣٧,٤	٢٣,٩	١٦	٣١,٨	٢٥,٨	شرق ووسط أوروبا
٥٧,٧	٧٧,٢	٩٨,٤	٨٨,٣	٦٢,٥	٣٥,٩	٣٠,٢	٣٢,١	٤٨,٣	٢٣,٨	كمونات الدول المستقلة
٤٤٥,١	٣٨٩,٢	٢٨٧,١	١٢٣,٨	٨٩,٢	٨٢,٩	٦٤,٦	٣٦,٥	٣٨,١	٣٨,٣	أسيا الناضجة
٢٤٧,١	٢٢٧	٢٣٣,٨	١٩٦,٧	٩٦,٧	٥٩	٣٠,٣	٤٠	٧١,٧	١٥,١	الشرق الأوسط
٠,٤	١٩,٦	٤٤,٩	٣٤,٩	٢٠,٩	٧,٧	١٥,٩	٥٣,٨	٤,٨	٥٦,٤	لأمريكا اللاتينية
٢١٧,٧	١٢٧,٣	٩٥,٣	٣٠	٦٢,٩	٢٠,٩	١٩,١	٢٧,٣	٨٤,٢	١٥,٨	الإتحاد الأوروبي

\*\*\* نسبة من الناتج المحلي الإجمالي

\*\* توقعات

\* تقديرات

IMF, World Economic Outlook, October 2007, p. 232, 236.

## ثانياً: الإحصاءات العربية

جدول (١)  
النتائج الملمى الإجمالى لبلدان الوطن العربى بـمقابل السوق الجارية (٢٠٠٦-٢٠٠٠)

القيمة بالـمليون دولار

٢٠٠٦*	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	١٩٩٥	مجموع الدول العربية
١٧٣٣٧٩	١٠٨٤٠٠	٨٨٩٩١٢	٧٥٣٧٥٦	٦٧٢٩٢٠	٦٦٤٤٦٩	٦٧٧١٢٥	٥٣٥٦٠٠	الإرجن
١٤٥٥٧	١٢٧١١	١١٢٩٨	١٠١٩٦	٩٥٨٣	٨٩٧٦	٨٤٦١	٦٦٥٠	البحرين
١٦٤٨٥	١٣٥٨٣	١٠٦٣٢٦	٨٨٥٣٦	٧٤٥٥٩	٦٥٤٦٦	٧٠٥٣١	٤٦٨٠٧	البحرين
١٥٧٧٩	١٣٣٨١	١١١٨٢	٩٦٩٩	٨٤٤٨	٧٩٢٩	٧٩٧١	٥٥٥٠	البحرين
٣١٤٦٦	٢٨٤٥٥	٢٩٥٥٣	٢٩٩٠٣	٢٣٤٣٣	٢٠٠٥٦	١٩٤٣٥	١٨٠٥٠	البحرين
١١٧٠٠٤	١٠٢٢١٧	٨٥٠٣٢	٦٨٠٥٩	٥٦٩٩٩	٥٥٠٤٧	٥٤٧٦٣	٤٦٠٧٦	البحرين
٧٥٨	٧٠٨	٦٢٢	٦٢٥	٥٩٢	٥٧٤	٥٥٣	٤٩٨	البحرين
٣٤٦٩٧٤	٣٠٨٦٥٣	٢٥٠٣٢٩	٢١٤٥٧٣	١٨٨٥٥٦	١٨٣٠١٢	١٨٨٤٤٢	١٤٢٤٥٨	البحرين
٤٣٨٩٤	٣٦١٥٧	٢٦٥٩٧	٢١٣٦٧	١٨١٣٢	١٥٧١٧	١٢٠٨٩	٤٨٦٧	البحرين
٣٥٣٣٣	٢٧٩٧١	٢٤٤٨٦	٢١٦٨٨	٢٠٦٦٩	٢٠٢٣٧	١٨٩٦٣	١٦٦١٧	البحرين
٤١٩٩٣	٣٣٣٢٧	٢٤٧٠٠	١٠٦٢١	١٧٤٦٧	١٦٦٨٢	٢٠٩٦٩	٧٥٠٠	البحرين
٣٥٦٥٦	٣٠٨٣٤	٢٤٧٤٩	٢١٧٨٤	٢٠٣٢٥	١٩٤٤٣	١٩٨١٢	١٦٨٠٣	البحرين
٥٥٧٢٢	٤٢٤٦٣	٣١٧٣٤	٢٦٥٣٤	١٩٣٦٤	١٧٥٣٨	١٧٧١٠	٨١٣٨	البحرين
١٠١٩٠٤	٨٣٨١٨	٥٩٤٣٩	٤٧٨٨٣	٣٨١٢٩	٣٤٩٠٦	٣٧٧١٤	٢٧٠٨٠	البحرين
٢٣٧٥٥	٢٢٠٥٠	٢١٧٦٨	١٩٧٩٨	١٨٧١٢	١٧٠١٥	١٦٦٧٩	١١١٢٢	البحرين
٥٣١٩٤	٤٣٧٦٦	٣١٩٦٣	٢٤٥٤٥	٢٠٤٠٥	٣٠٠٣٢	٣٤٥٧٤	٣٠٠١٠	البحرين
١٠٧٣٧٨	٨٩٥٢٨	٧٨٦١٣	٨١١٣٥	٨٥١٨٠	٩٧٣٦٧	٩٩٥٩٠	٦٠١٠٦	البحرين
٦٥٨٩٩	٥٨٩٥٦	٥٦٣٩٢	٤٩٨١٩	٤٠٤٧٤	٣٧٧٦٦	٣٧٠٦٠	٣٣١٨٤	البحرين
٢٦٦١	١٨٧١	١٤٥٥	١٦٨٥	١١٥٠	١١٢٢	١٠٧٦	١٠٥٦	البحرين
٢١٦٩٦	١٧٢٤٢	١٣٨٧٤	١١٧٧٥	١٠٦٦١	٩٨٥٦٦	٩٦٥١	٥١٥٨	البحرين

\* تقديرات أولية

المصدر: الأمانة العامة لهيئة جامعة الدول العربية وأخرون، التقرير الاقتصادى العربى الموحد ٢٠٠٧، ص ٢٨٣

القيمة بالمليون دولار

جول (٩)  
هولك التالاج المعلى الإجملى للبلدان العربىة بأسماع السوق الجارىة (٢٠٠٠)

[illegible]



جدول (٤)  
معدل ارتفاع أسعار المستهلكين في الدول العربية

***٢٠٠٨	٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٠	١٩٩٩	١٩٩٩	
%٧,٨	%١٠,٩	%٤,٢	%٨,٨	%٨,١	%٢,٢	%١,٤	%٢,٤	%٢,٨	%٢,٧	%١٢,٣	مصر
%٤,٣	%٤,٥	%٢,٥	%١,١	%٣,٦	%٤,٦	%١,٢	%٤,٢	%٠,٣	%٢,٦	%٨	البحرين
%٢	%١,٥	%٢,٣	%١	%١,٥	%١,٢	%١,٨	%٠,٦	%١,٩	%٠,٧	%٤,٧	السعودية
%١,٥	%٨	%٧,٢	%٨,٥	%٨,٤	%٧,٧	%٨,٣	%٤,٩	%٨	%١,٦	%٨١,٥	البحرين
%٣	%٣	%٤,٥	%٢	%٣,٦	%٢,٧	%٢,٧	%٢	%٢,٣	%٢,٧	%٥,٣	قوس
%١,٧	%٢,٩	%٢,٩	%٢,١	%٢,٣	%١,٦	%١,٨	%١,٢	%٠,٧	%١,٣	%١,١	البحرين
%٤,٥	%٥	%١,٣	%٣,٥	%٣,٤	%١,٦	%٠,٥	%١,٨	%٠,٧	%٠,٦	%٧,٤	البحرين
%٢,٦	%٢,٦	%٢,٨	%٤,١	%١,٣	%١	%٠,٨	%١,٤	%١,٦	%٣,١	%٣,٦	البحرين
%٢,٥	%٣,٥	%٥,١	%٠,٧	%١,٧	%١,٣	%١,٨	%٠,٤	%٠,٤	%٠,٢	%٣١,٩	البحرين
%١,٩	%١,٢	%٣,٤	%١,٩	%٢,٢	%١,٩	%١,٩	%٠,٨	%١,٢	%١,٢	%١,٤	البحرين
%٣,٥	%٣,٨	%٢,٢	%١,٩	%٠,٧	%١,٢	%٠,٣	%٠,٨	%١,٢	%٠,٥	%١,٧	عسل
%١٠	%١,٢	%١,٨	%٨,٨	%٦,٨	%٢,٣	%٠,٢	%١,٤	%١,٧	%٢,٢	%٣	قوس
%٣	%٣	%٢,٢	%٠,٧	%٠,٤	%٠,٦	%٠,٢	%١,١	%١,١	%١,٣	%١,٤	السعودية
%١,٤	%٨	%١,٣	%١,٢	%٤,٤	%٥,٨	%٠,٥	%٢,٤	%٢,٩	%٢,٧	%١,١	السعودية
%١٢,١	%١٢,٥	%١٨,٢	%١١,٧	%١٢,٥	%١٢,٨	%١٢,٢	%١١,٩	%١١,٩	%٨	%٣٧,٧	البحرين
%٧,٣	%٧,٦	%١,٢	%١٢,١	%١١,٤	%٥,٣	%٥,٤	%٧,٧	%٦,٨	%٣,٦	%٥,٥	السعودية
%٣,٥	%٣,٥	%٣,١	%٣,١	%٣,١	%٢	%٠,١	%١,٨	%١,٦	%٠,٢	%٤,٥	السعودية
%٣	%٣	%٣,٤	%٣	%٤,٥	%٣,٧	%٣,٦	%٥,٦	%٥,٩	%١,١	%٢,٩	السعودية

\*\* تقديرات

IMF, World Economic Outlook, October 2007, p. 225,227.









جدول (٨)  
الدول الخارجة الدول العربية ومطولات خدماتها

الدولة	إجمالي الدول الخارجة علم ٢٠٠٥	خدمة الدول الخارجة كسبة من الدخل القومي علم ٢٠٠٥	خدمة الدول الخارجة كسبة من صادرات السلع والخدمات علم ٢٠٠٥
مصر	٣٤١١٤	%٢,٩	%٦,٨
البحرين	١٦٨٧٩	%١,١	..
الأردن	٧٦٩٦	%٦	%٨,٢
لبنان	٢٢٧٣٣	%٦,٥	%١٧,٧
موريتانيا	٢٢٨١	%٣,٥	—
لغوب	١٦٤٦٦	%٥,٣	%١١,٣
عمان	٢٤٧٢	%٤,٣	%١,٩
البحرين	٢٧٥٠	—	—
السودان	١٨٤٥٥	%١,٥	%٦,٨
سوريا	١٥٠٨	%٠,٨	%١,٩
كويت	١٧٧٨٩	%٧,٧	%١,٣
اليمن	٥٣٦٣	%١,٦	%٢,٦
إجمالي الوطن العربي	١٥٧٩٩٨	..	..

\*البيانات عن علم ٢٠٠٣

المصدر: القيمة الدولية هو: World Bank, World Development Report 2008, p.296,297.  
المصدر: بقية البيانات: World Bank, World Development Indicators 2007, p. 258-260.



جدول (١٠)  
٢٠٠٥، ١٩٩٠  
مؤشرات التنمية الاقتصادية العربية في الأعوام

الدولة	القيمة (مليون دولار)		الإضحية		الموارد الخام الزراعية		التوريد		الخدمات والمعدات		السلع المنصاعة	
	١٩٩٠	٢٠٠٥	١٩٩٠	٢٠٠٥	١٩٩٠	٢٠٠٥	١٩٩٠	٢٠٠٥	١٩٩٠	٢٠٠٥	١٩٩٠	٢٠٠٥
مصر	٢٤٧٧	١٠٦٥٤	١٠٦٠	١٩٩٠	٩٧	٢٠٠٥	٩٤٣	٢٠٠٥	٩٤	٢٠٠٥	٤٣	٢٠٠٥
البحرين	١٢٩٣٠	٤١٠٤١	*	١٠٦٠	*	٢٠٠٥	١٧	٢٠٠٥	*	٢٠٠٥	٣	٢٠٠٥
البحرين	١٢٨٠	٢٤٠٩٦	*	١٠٦٠	*	٢٠٠٥	١٧	٢٠٠٥	*	٢٠٠٥	٣	٢٠٠٥
الأردن	١٠٦٤	٤٣٠٣	١٠٦٠	١٩٩٠	٩١	٢٠٠٥	٣٣	٢٠٠٥	*	٢٠٠٥	٧٢	٢٠٠٥
الكويت	٧٠٤٢	٤٥٠١١	١٠٦٠	١٩٩٠	*	٢٠٠٥	٤٣	٢٠٠٥	*	٢٠٠٥	٥١	٢٠٠٥
لبنان	٤٤	٢٣٣٧	١٠٦٠	١٩٩٠	*	٢٠٠٥	١٢	٢٠٠٥	*	٢٠٠٥	٧٢	٢٠٠٥
نيجيريا	١٢٧٥٥	٣١١٠	١٠٦٠	١٩٩٠	*	٢٠٠٥	١٢	٢٠٠٥	*	٢٠٠٥	٧٠	٢٠٠٥
موريتانيا	٤١٩	٥١٥	١٠٦٠	١٩٩٠	*	٢٠٠٥	١٢	٢٠٠٥	*	٢٠٠٥	٧٠	٢٠٠٥
السعودية	٤٢٥	١٠٦٤١	١٠٦٠	١٩٩٠	٣٣	٢٠٠٥	١٥	٢٠٠٥	*	٢٠٠٥	١٥	٢٠٠٥
عمان	٥٥٨	١٨١٤٠	١٠٦٠	١٩٩٠	٩٢	٢٠٠٥	١٥	٢٠٠٥	٩	٢٠٠٥	١٥	٢٠٠٥
السعودية	٤٤١٧	١٨١٤٠	١٠٦٠	١٩٩٠	*	٢٠٠٥	٩	٢٠٠٥	٩	٢٠٠٥	٩	٢٠٠٥
السودان	٣٧٤	٤٨٢٤	١٠٦٠	١٩٩٠	٣٨	٢٠٠٥	٩	٢٠٠٥	*	٢٠٠٥	٩	٢٠٠٥
موريتانيا	٤١٢	٥٧١	١٠٦٠	١٩٩٠	٤٥	٢٠٠٥	١١	٢٠٠٥	*	٢٠٠٥	١١	٢٠٠٥
تونس	٣٥٦٩	١٠٤٤٤	١٠٦٠	١٩٩٠	٥١	٢٠٠٥	١١	٢٠٠٥	١	٢٠٠٥	٧٨	٢٠٠٥
الإمارات	٢٣٥٤٤	١١٥٥٣	١٠٦٠	١٩٩٠	*	٢٠٠٥	١٢	٢٠٠٥	*	٢٠٠٥	١٢	٢٠٠٥
اليمن	١٩٢	١٢٨٠	١٠٦٠	١٩٩٠	٤٤	٢٠٠٥	١٥	٢٠٠٥	*	٢٠٠٥	٤	٢٠٠٥
البحرين	١٢٧٤٩	٥١١٧١٠	١٠٦٠	١٩٩٠	٤٣	٢٠٠٥	١١	٢٠٠٥	٣	٢٠٠٥	٢٣	٢٠٠٥
العراق	٣٤٧٧٨	١٠٤٣٣٩١	١٠٦٠	١٩٩٠	٩٧	٢٠٠٥	٣٣	٢٠٠٥	٣	٢٠٠٥	٢٣	٢٠٠٥
البحرين	٢٨٥٠٠٤	٧٣٧١٩٠	١٠٦٠	١٩٩٠	٩٢	٢٠٠٥	٣٣	٢٠٠٥	٣	٢٠٠٥	٢٧	٢٠٠٥
البحرين	١٦١٢٧	٢١١٨٥٣	١٠٦٠	١٩٩٠	٩٣	٢٠٠٥	٢٧	٢٠٠٥	٣	٢٠٠٥	٤٩	٢٠٠٥
البحرين	٥٥٢٥٥	٢٧٥١٨١	١٠٦٠	١٩٩٠	٩٤	٢٠٠٥	٢٧	٢٠٠٥	٥	٢٠٠٥	١٥	٢٠٠٥
البحرين	٦٢٠٩١	٧١١٩٥٤	١٠٦٠	١٩٩٠	٩٣	٢٠٠٥	٢٧	٢٠٠٥	٢	٢٠٠٥	١٢	٢٠٠٥

World Bank, World Development Indicators 2007, p.202-204.

جدول (١١)  
 يمكن الولايات السبعية للاقتصادات العربية مقاربة مجموعة من الدول والإجمالي العالمي والصين في الأرقام ١٩٩٠، ٢٠٠٥

الدولة	القيمة (مليارات دولار)	الافقية	الموارد الخام الزراعية	الوقت	الخدمات والمعدات	السلع المصنوعة
	١٩٩٠	٢٠٠٥	١٩٩٠	٢٠٠٥	١٩٩٠	٢٠٠٥
مصر	١٧٤١٩	%٣٣	%٧	%٣	%٢	%٤
الجزائر	٩٧٨٠	%٢٢	%٥	%١	%٢	%٥٠
العراق	٧٦٦٠	%٢٤	%٢٢	%١	%٢	%١٨
الأردن	٢١٠٠	%١٤	%١	%١٨	%٢	%٥٨
الكويت	٣٩٧٢	%١٧	%١	%١	%٢	%٧٤
لبنان	٧٥٢٩	%١٧	%١٤	%١٨	%٢	%٥٨
ليبيا	٥٣٢٦	%١٦	%١١	%٢٣	%٢	%٥٨
موريتانيا	٣٨٨	%٢٤	%١٧	%١٠	%١	%٨١
المغرب	٦٩٢٢	%١٠	%١٦	%٢٣	%٣	%١١
عمان	٧٧٩٨	%١٩	%١٢	%٤	%١	%١٩
السعودية	٢٤٠٦٩	%١٥	%١٥	%٤	%٤	%٨١
السودان	٦١٨	%١٣	%١٣	%١٠	%١	%٨٣
سورية	٢٤٠٠	%٣١	%١٧	%٣	%١	%١٤
تونس	٥٥١٣	%١١	%٤	%١٠	%٤	%٧٦
الإمارات	١١١٩٩	%١٧	%٤	%١	%٤	%٧٦
اليمن العربي	١٥٧١	%٢٧	%١٤	%٤٠	%١	%٥١
البحرين	٩٩٧١٧	%١٨	%١٣	%٨	%٢	%٥١
قطر	٣٠٩٥٢٦	%١٨	%١٣	%٨	%٢	%٥١
البحرين	١٠٦٨٤٩٣٠	%٩	%٦	%١١	%٤	%٧٢
البحرين	٢٥٤٩٥٨٥	%٩	%٦	%١١	%٤	%٧٢
البحرين	٢٩٤٣٢٧٠	%٧	%١١	%١١	%٤	%٧٢
الدول العربية	٣١١٥٥٩	%٧	%١١	%١١	%٤	%٧٢
الدول العربية	٧٨٠٢٤	%١٠	%٤	%١١	%٤	%٧٢
الدول غير متوسطة الدخل	٢٨١٨٦٠٣	%١٠	%٤	%١١	%٤	%٧٢
الصين	٥٣٢٤٥	%٩	%٣	%٦	%٤	%٨٠

World Bank, World Development Indicators 2007, p.206-208.

جدول ١٧ (١)  
 يمكن المتغيرات القديمة الاقتصادات العربية ومناطق مساقاة والصين والإجمالي العالمي في الأعوام ١٩٩٠ ، ٢٠٠٥

الدولة	قيمة صدرات الخدمات التجارية (بالمليارات دولار)		النقل		السوية		التأمين والخدمات المالية		الاصالات واخرى	
	١٩٩٠	٢٠٠٥	١٩٩٠	٢٠٠٥	١٩٩٠	٢٠٠٥	١٩٩٠	٢٠٠٥	١٩٩٠	٢٠٠٥
مصر	٤٨١,٣	١٤٤٤,٩	%٥٠,١	%٤٧,٤	%٢٣,٩	%١,٤	%١	%٢١,١	%٢٩	%١٨,٤
البحرين	٤٧٩	٢١٨٨	%٢١,٥	%١٥,٨	%١٣,٤	..	%٥,٩	..	..	..
الأردن	١٤٣٠	٣٧٩٠	%٢١,٥	%١٢,٥	%٢٥,٨	..	..	..	..	..
الكويت	١٠٥٤	١٠٥٤	%٨٧,٥	%٥٨,٤	%١٢,٥	..	..	..	..	..
لبنان	..	١٠٧٤٠	..	%٤١,١	..	..	..	..	..	..
البحرين	٨٣	٤١٩	%٨٣,٨	%٢٧,٧	%٧,٧	..	..	..	..	..
موريتانيا	١٤	..	%٣٥,٣	%١٤,٣	..	..	..	..	..	..
السعودية	١٨٧١	٧٥٧٠	%٩,١	%١٧,٢	%١٧,٤	%١,٦	%٠,٨	%١١,٢	%١١,٢	%١١
عمان	١٨	٨٢٢	%١٥,٣	%١٣,٤	%٥٨,٥	..	..	..	..	..
البحرين	٣٠١٧	٥٩١٦	..	%١٥,٤	..	..	%٠,٥	%٤,١	%٤,١	%٤,٤
السعودية	١٣٤	١٠١	%١٤,١	%١٥,٧	%٨,٧	%١,٥	%٠,٥	%٤,١	%٤,١	%٤,٤
البحرين	٧٤٠	٢٨٢٧	%٢٩,٨	%٤٣,٣	%٧,٩	%١,٥	%٠,٥	%٤,١	%٤,١	%٤,٤
تونس	١٥٧٥	٣٨٨٤	%٢٣	%١٣,٣	%٤,٨	%١,٥	%٠,٥	%٤,١	%٤,١	%٤,٤
البحرين	١٥٣٧٠	٥٢٩٩١	%٢٧,٢	%١٣,١	%٤,٥	..	..	..	..	..
البحرين	٨٢	٢٤٥٩٨٥٢	%٢٧,٢	%١٣,١	%٤,٥	..	..	..	..	..
البحرين	٨١٥٧٩٩	٢٤٥٩٨٥٢	%٢٧,٢	%١٣,١	%٤,٥	..	..	..	..	..
البحرين	٧٠١٤٤٥	١٦١٢٧١١	%٢٧,٢	%١٣,١	%٤,٥	..	..	..	..	..
البحرين	١٢٣٠٧	٨٤٨٤٠	%٢٧,٢	%١٣,١	%٤,٥	..	..	..	..	..
البحرين	١١٠٥٨٣	٤٩٥٩٥١	%٢٧,٢	%١٣,١	%٤,٥	..	..	..	..	..
البحرين	٥٧٤٨	٧٣٩٠٩	%٤٧,١	%٣٠,٢	%٣٩,١	%٤	%٤	%٤	%٤	%٤

World Bank, World Development Indicators 2007, p.210-212.

جدول (٢)  
مؤشرات النموذجية للاقتصادات العربية في الأعوام ١٩٩٠، ٢٠٠٠  
مؤشرات النموذجية للاقتصادات العربية في الأعوام ١٩٩٠، ٢٠٠٠

الدولة	الخدمات التجارية (بالمليون دولار)	النقل	السياحة	الكهرباء والمياه	الخدمات والقرى
	١٩٩٠	١٩٩٠	١٩٩٠	١٩٩٠	١٩٩٠
مصر	١٩٩٠	٢٠٠٠	٢٠٠٠	٢٠٠٠	٢٠٠٠
البحرين	١١٥٥	٩٥٠٧	٩٥٠٧	٩٥٠٧	٩٥٠٧
الأردن	١١١٨	٢٤١٥	٢٤١٥	٢٤١٥	٢٤١٥
الكويت	٢٨٠٥	٧٥٧١	٧٥٧١	٧٥٧١	٧٥٧١
البحرين	٩٢٦	٧٨٢٨	٧٨٢٨	٧٨٢٨	٧٨٢٨
ليبيا	٩٢٦	٢١٧٨	٢١٧٨	٢١٧٨	٢١٧٨
موريتانيا	١٢٦	٢١٧٨	٢١٧٨	٢١٧٨	٢١٧٨
المغرب	٤٤٠	٣١٠٣	٣١٠٣	٣١٠٣	٣١٠٣
عمان	٧١٩	٣٠٥٢	٣٠٥٢	٣٠٥٢	٣٠٥٢
السعودية	١٢١٧٧	١٤٢٣٩	١٤٢٣٩	١٤٢٣٩	١٤٢٣٩
السودان	٧٠٢	١٨٠١	١٨٠١	١٨٠١	١٨٠١
تونس	١٨٢	٢٠٦٦	٢٠٦٦	٢٠٦٦	٢٠٦٦
اليمن	١٢٩	١١٠٣	١١٠٣	١١٠٣	١١٠٣
اليمن العربي	٢١٠١٨	٥٧٠٠٩	٥٧٠٠٩	٥٧٠٠٩	٥٧٠٠٩
البحرين العربي	٨٣٤٥٧١	٣٣٤١٢٠٥	٣٣٤١٢٠٥	٣٣٤١٢٠٥	٣٣٤١٢٠٥
البحرين العربية	٧٠١٤٦١	١٨٠٠٧٤٣	١٨٠٠٧٤٣	١٨٠٠٧٤٣	١٨٠٠٧٤٣
الدول المصدرة	٢١١٩٠	١٠١٤٣٥	١٠١٤٣٥	١٠١٤٣٥	١٠١٤٣٥
الدول المستفيدة	١٠٧٠٢٦	٤٤٩١٧٥	٤٤٩١٧٥	٤٤٩١٧٥	٤٤٩١٧٥
المعدل	٤١١٣	٨٣١٧٣	٨٣١٧٣	٨٣١٧٣	٨٣١٧٣

World Bank, World Development Indicators 2007, p.214-216.










رقم الايداع ٤٢٢٨ / ٢٠٠٨

التقديم الدولي 3 - 227 - 977 I.S.B.N

مطابع  التجارية - قليوب - مصر



## هذا التقرير

يتناول التقرير، القضايا والاتجاهات والتطورات الاقتصادية الرئيسية التي أثرت على حركة الاقتصاد في العالم وفي المنطقة وفي مصر، والتي من شأنها أن تستمر في التأثير عليها في المستقبل القريب على الأقل. وذلك من خلال تناول موسع للعديد من القضايا الدولية والإقليمية والمحلية التي وضعها التقرير في دائرة الاهتمام والتحليل على النحو التالي:-

### مقدمة

#### رؤية:

- رؤية لتطوير العمل الاقتصادي العربى المشترك

#### القسم الأول: الاقتصاد الدولى

- نمو الاقتصاد والتجارة والاستثمارات العالمية ما زال قويا .. لكن مخاطر التراجع مرجحة
- أسباب تراجع الدولار وآثاره على الاقتصادات العربية وسبل معالجتها
- دور الدولة فى الاقتصاد فى المرحلة الانتقالية بين الأيديولوجيا وضرووات النمو والتقدم
- الاقتصاد الإسرائيلى وطموحاته الإقليمية

#### القسم الثانى: الاقتصاد العربى

- أداء الاقتصادات العربية عام ٢٠٠٧ ... ربيع الثورة النفطية ما زال بعيدا عن تمويل التطور الاقتصادى
- الأهداف التنموية للألفية فى المنطقة العربية .. الإنجازات والتحديات
- التقدم فى تحقيق أهداف الألفية فى مجال مكافحة الفقر والبطالة فى البلدان العربية
- الاقتصاد الفلسطينى بين أعباء الاحتلال الإسرائيلى وتبعات الانقسام الداخلى
- أداء الاقتصاد الجزائرى على ضوء متغيرات أسعار النفط والفساد والإرهاب
- إشكاليات العمالة الأجنبية والعربية فى دول مجلس التعاون الخليجى

#### القسم الثالث: الاقتصاد المصرى

- أداء الاقتصاد المصرى عام ٢٠٠٧ ... استمرار عدم مصداقية البيانات وتحسن محدود للنمو وتزايد الفقر والدين الداخلى والفساد
- الدعم السلى .. حقائق الواقع المحلى والدولى والآليات المقترحة للإصلاح
- القمح فى منظومة الغذاء المصرى والعربى وفرص تحقيق الاكتفاء الذاتى
- بنوك مصر بين الاندماج وحل مشاكل الديون المتعثرة
- محاذير على الطريق لاستخدام الطاقة النووية فى مصر
- الإنفاق العام فى مصر وتطوير التعليم والرعاية الصحية وإمدادات مياه الشرب
- نظام التأمين الاجتماعى المصرى ما بين التطوير والتقليد للتجارب الدولية

#### الملحق الإحصائى